

Sveriges återhämtningsplan

Innehållsförteckning

1	Återhämtningsplanens allmänna mål och samstämmighet.....	3
1.1	Sammanfattning och allmänna mål utifrån de sex pelarna	3
1.1.1	Ekonomiska och sociala utmaningar för Sverige	5
1.1.2	Återhämtningsplanen och de sex pelarna.....	10
1.2	Koppling till den europeiska terminen.....	17
1.2.1	Landsspecifika rekommendationer 2019 och 2020.....	17
1.2.2	EU:s flaggskeppsinitiativ	25
1.3	Jämställdhet och jämlikhet i möjligheter.....	26
1.4	Samstämmighet.....	29
2	Fokusområden	32
2.1	Fokusområde: Grön återhämtning.....	32
2.1.1	Utmaningar och mål.....	32
2.1.2	Reformer och investeringar	33
2.1.3	Gröna komponenter i fokusområdet	67
2.1.4	Digitala komponenter i fokusområdet.....	69
2.2	Fokusområde: Utbildning och omställning.....	74
2.2.1	Utmaningar och mål.....	74
2.2.2	Reformer och investeringar	77
2.2.3	Gröna komponenter i fokusområdet	92
2.2.4	Digitala komponenter i fokusområdet.....	93
2.3	Fokusområde: Bättre förutsättningar för att möta den demografiska utmaningen och säkerställa integriteten i det finansiella systemet.....	94
2.3.1	Utmaningar och mål.....	94
2.3.2	Reformer och investeringar	97
2.3.3	Gröna komponenter i fokusområdet	111
2.3.4	Digitala komponenter i fokusområdet.....	111
2.4	Fokusområde: Utbyggnad av bredband, digitalisering av offentlig förvaltning och forskning.....	112
2.4.1	Utmaningar och mål.....	112
2.4.2	Reformer och investeringar	114
2.4.3	Gröna komponenter i fokusområdet	129
2.4.4	Digitala komponenter i fokusområdet.....	129
2.5	Fokusområde: Investeringar för tillväxt och bostadsbyggande.....	130
2.5.1	Utmaningar och mål.....	130
2.5.2	Reformer och investeringar	133
2.5.3	Gröna komponenter i fokusområdet	165
2.5.4	Digitala komponenter i fokusområdet.....	166
3	Samstämmighet och genomförande av återhämtningsplanen.....	167
3.1	Användning av ordinarie processer	167
3.2	Förfinansiering.....	168
3.3	Riksdag och regering.....	168
3.4	Budgetprocessen.....	169
3.5	Lagstiftningsprocessen.....	175
3.6	Myndighetsstyrning.....	176
3.7	Kontroll och revision.....	180
3.8	Synergier med andra EU-program.....	188
3.9	Kommunikation.....	193

4	Övergripande effekt av återhämtningsplanen.....	194
4.1	Stärka ekonomisk, social och institutionell motståndskraft.....	194
4.1.1	Makroekonomiska och sociala utsikter.....	194
4.1.2	Makroekonomiska och sociala effekter.....	196
4.1.3	Effekter på finanspolitikens långsiktiga hållbarhet	200
4.1.4	Effekter för miljön	200
4.1.5	Relevanta indikatorer för att utvärdera effekter för sammanhållningen.....	200
4.2	Jämförelse med basscenario för investeringar.....	201

1 Återhämtningsplanens allmänna mål och samstämmighet

1.1 Sammanfattning och allmänna mål utifrån de sex pelarna

Spridningen av sjukdomen covid-19 har drabbat Sverige, EU och övriga världen hårt. Pandemin har utsatt hela samhället, sjukvården och äldreomsorgen för stora prövningar. Många har insjuknat och avlidit. Utvecklingen har också inneburit en kraftig ekonomisk nedgång. Europeiska unionens råd, Europaparlamentet och Europeiska kommissionen har enats om ett tillfälligt återhämtningsinstrument, Next Generation EU (NGEU). NGEU uppgår till 750 miljarder euro i 2018 års priser och ska bidra till att reparera de akuta ekonomiska och sociala skadorna till följd av pandemin. Det ska också bidra till att bygga ett EU som är mer miljövänligt, digitalt och resilient, samt bättre anpassat till nuvarande och kommande utmaningar. Det viktigaste inslaget i NGEU är Faciliteten för återhämtning och resiliens (The Recovery and Resilience Facility, RRF), som omfattar ekonomiskt stöd om 672,5 miljarder euro i 2018 års priser. Stödet ska betalas ut i form av lån och bidrag till EU-medlemsstaternas reformer och investeringar. För att få ta del av medel från faciliteten ska medlemsstaterna lämna in återhämtningsplaner. Detta dokument utgör Sveriges återhämtningsplan och ansökan om finansiellt stöd i form av bidrag från RRF. Kostnaderna i återhämtningsplanen är uttryckta i svenska kronor. Beräkningarna är baserade på antagandet om en genomsnittlig växelkurs mot euron på 10,2 kronor.

Statens budget för 2021 innehåller historiskt stora satsningar, bl.a. i form av ett kraftfullt ekonomiskt återstartspaket som omfattar 105 miljarder kronor 2021 och 85 miljarder kronor 2022. Reformerna omfattar bl.a. åtgärder för en grön återstart för ett klimatsmart samhälle, stora satsningar på välfärden och insatser för att underlätta omställningen för de som blivit arbetslösa. Under 2020 och 2021 har det vid ett flertal tillfällen fattats beslut om ändringar i statens budget. Ändringarna har omfattat ett stort antal åtgärder för att värna människors liv, hälsa och möjlighet att försörja sig. Reformerna i statens budget för 2020 och 2021 har hittills uppgått till sammanlagt ca 250 miljarder kronor (motsvarande 5 procent av BNP).

När budgetpropositionen för 2021 togs fram fanns en överenskommelse från EU:s stats- och regeringschefers möte i juli 2020 om inrättandet av RRF. I budgetpropositionen in-tecknades de förväntade utbetalningarna från RRF. Medel från RRF bidrog därmed till Sveriges kraftfulla återstartspaket. Eftersom förhandlingarna om facilitetens exakta utformning tidsmässigt överlappade arbetet med budgetpropositionen var det emellertid inte möjligt för regeringen att i budgetpropositionen ange vilka reformer och investeringar som avsågs att finansieras av medel från RRF. Detta anges i stället i Sveriges återhämtningsplan. Regeringens prioriteringar i budgetpropositionen för 2021 är väl i linje med facilitetens övergripande mål om att bl.a. främja tillväxt och sysselsättning, stärka social och regional sammanhållning samt stödja grön och digital omställning. Bland de åtgärder som föranledde beslut om ändringar i statens budget för 2020 och åtgärder som beslutades i statens budget för 2021 har åtgärder valts ut som uppfyller de krav som ställs i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/241 av den 12 februari 2021 om inrättande av faciliteten för återhämtning och resiliens (RRF-förordningen).

Det ekonomiska bidrag som finns tillgängligt för Sverige inom RRF uppgår preliminärt till ca 34 miljarder kronor. De reformer och investeringar som ingår i återhämtningsplanen utgör endast en begränsad del av de mycket omfattande åtgärder

som beslutats för att bl.a. hantera konsekvenserna av pandemin, stärka motståndskraften i det svenska samhället och främja en grön återhämtning. De reformer och investeringar som ingår i återhämtningsplanen presenteras i tabell 1.1

Tabell 1.1 Fokusområden och åtgärder (investeringar och reformer) i återhämtningsplanen

Belopp i miljarder kronor

Fokusområdet och åtgärd	Kostnad	Investering	Reform	Digitalt innehåll	Klimatinnehåll
Grön återhämtning					
Industriklivet	2,90	X			100%
Klimatklivet	5,35	X			100%
Stöd till energieffektivisering av flerbostadshus	4,05	X		40%	40%
Järnvägssatsning	1,50	X			100%
Skydd av värdefull natur	2,50	X			40%
Slopad nedsättning av energiskatt på uppvärmningsbränslen inom industrin, jord-, skogs- och vattenbruk	-		X		
Förstärkt och förenklad miljöstyrning i bonus-malus-systemet för lätta fordon	-		X		
Justerad beräkning av bilförmån	-		X		
Förändring av reduktionsplikten	-		X		
Utbildning och omställning					
Fler platser i regionalt yrkesvux	0,93	X			
Ersättningsnivån höjs för yrkesutbildningar i kombination med sfi och sva.	-		X		
Fler platser i yrkeshögskolan	1,06	X		40%	
Resurser för att möta efterfrågan på utbildning vid universitet och högskolor	3,12	X		40%	
Förändrad arbetsrätt och ökade möjligheter till omställning	-		X		
Bättre förutsättningar för att möta den demografiska utmaningen och säkerställa integriteten i det finansiella systemet					
Äldreomsorgslyftet	4,58		X		
Skyddad titel för undersköterskor	-		X		
Förlängt arbetsliv – justerade åldersgränser i socialförsäkrings- och skattesystemen	-		X		
Stärkta åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism (dir 2019:80)	-		X		
Ett nytt konto- och värdefackssystem	-		X		
Utbyggnad av bredband, digitalisering av offentlig förvaltning och forskning					
Förvaltningsgemensam digital infrastruktur	0,21	X		100%	
Bredbandsutbyggnad	2,00	X		100%	
Forskning inom digitalisering	2,41	X		100%	
Investeringar för tillväxt och bostadsbyggande					
Investeringsstöd för hyresbostäder och bostäder för studerande	3,00	X			40%
Privat initiativrätt – planintressentens medverkan vid detaljplaneläggning	-		X		
Ett förenklat och effektivt regelverk för bland annat bygglov (dir 2020:4)	-		X		
Bättre konkurrens i bostadsbyggandet (dir 2019:31)	-		X		

Fokusområdet och åtgärd	Kostnad	Investering	Reform	Digitalt innehåll	Klimatinnehåll
Höjt tak för uppskov med beskattning av kapitalvinst vid avyttring av privatbostad	-		X		
Avskaffad ränta på uppskovsbelopp	-		X		
Fri hyressättning i nyproduktion (dir. 2020:42)	-		X		
Läge och kvalitet i hyressättningen (dir 2020:70)	-		X		
Total kostnad/procentuell fördelning	33,60			24%	40%

Källa: Egna beräkningar.

Återhämtningsplanen är strukturerad i enlighet med riktlinjerna från Europeiska kommissionen. I avsnitt 1 beskrivs återhämtningsplanens allmänna mål och samstämmighet med relevanta principer och prioriteringar för unionen. Avsnittet inleds med en kortfattad sammanfattning av de ekonomiska och sociala utmaningarna för Sverige (avsnitt 1.1.1). Både utmaningar som fanns före pandemin och sådana som har uppstått eller förvärrats till följd av pandemin beskrivs. Det redogörs även för hur återhämtningsplanen förhåller sig till de sex pelare som utgör facilitetens tillämpningsområde (avsnitt 1.1.2). Därefter redogörs för återhämtningsplanens koppling till den europeiska planeringsterminen (avsnitt 1.2), utmaningar i fråga om jämställdhet och jämlikhet i möjligheter och hur återhämtningsplanen påverkar dessa (avsnitt 1.3), samt samstämmigheten i återhämtningsplanen inom och mellan olika fokusområden (avsnitt 1.4).

I avsnitt 2 beskrivs reformerna och investeringarna i återhämtningsplanen mer detaljerat. Åtgärderna är indelade i fem fokusområden: Grön återhämtning (avsnitt 2.1), Utbildning och omställning (avsnitt 2.2), Bättre förutsättningar för att möta den demografiska utmaningen och säkerställa integriteten i det finansiella systemet (avsnitt 2.3), Utbyggnad av bredband, digitalisering av offentlig förvaltning och forskning (avsnitt 2.4), och Investeringar för tillväxt och bostadsbyggande (avsnitt 2.5).

I avsnitt 3 beskrivs de ordinarie processer som är utgångspunkten för förvaltningen av återhämtningsplanen (avsnitt 3.1), frågan om förfinansiering från faciliteten (avsnitt 3.2), riksdag och, regeringens roller (avsnitt 3.3), budgetprocessen (avsnitt 3.4), lagstiftningsprocessen (avsnitt 3.5), myndighetsstyrning (avsnitt 3.6), kontroll och revision (avsnitt 3.7), synergier med andra EU-program (avsnitt 3.8) och kommunikationsstrategin (avsnitt 3.9). Redogörelsen kommer att följas upp av en mer detaljerad teknisk bilaga, som kommer att beslutas av regeringen under det första halvåret 2021. Vidare kommer ett delmål för genomförandet att fastställas för 2021. Delmålet innebär att regeringen ska ha fattat beslut om relevanta uppdrag till berörda myndigheter och andra eventuella beslut om ändringar som krävs i t.ex. förordningar för att genomföra återhämtningsplanen på ett effektivt och ändamålsenligt sätt som lever upp till de krav som ställs i de tillämpliga EU-förordningarna.

I avsnitt 4 beskrivs de makroekonomiska och sociala utsikterna samt de förväntade effekterna av återhämtningsplanen på dessa (avsnitt 4.1) Det görs även en jämförelse mellan effekterna av återhämtningsplanen och ett basscenario för investeringar över tid (avsnitt 4.2).

1.1.1 Ekonomiska och sociala utmaningar för Sverige

Kraftig ekonomisk nedgång

Sverige och hela världsekonomin har drabbats av en kraftig ekonomisk nedgång till följd av spridningen av covid-19 och de restriktioner som införts för att bromsa smittspridningen. De restriktioner som infördes med hänvisning till behovet av att

säkra den inhemska tillgången på främst skyddsutrustning, medicinska produkter och läkemedel utgjorde avsteg från den fria rörligheten på den inre marknaden och påverkade leverantörskedjor samt varu- och tjänsteförsörjningen negativt. Sverige är ett starkt handelsberoende land, där värdet av exporten motsvarar nästan halva BNP. Även importen är viktig för att kunna stärka näringslivets lokala och regionala konkurrenskraft. Sveriges BNP föll kraftigt under det andra kvartalet 2020. Nedgången var den största som uppmätts ett enskilt kvartal sedan åtminstone 1980, vilket är så långt bakåt i tiden som mätningar med de nuvarande metoderna sträcker sig. Fallet i BNP för 2020 har dock inte varit lika kraftigt i Sverige som i många andra EU-länder. Sverige har vidare, tack vare den ansvarsfulla finanspolitik som har bedrivits under många år, goda offentligfinansiella förutsättningar att hantera den lågkonjunktur som följer av pandemin.

För det svenska näringslivet har pandemins effekter varit omfattande. Många företag har haft stora omsättningstapp, och särskilt drabbade har företag inom besöksnäringen och delar av de kulturella och kreativa näringarna varit. Både den inhemska efterfrågan och omvärldsefterfrågan har tydligt påverkats av beteendeförändringar och åtgärder för att minska smittspridningen. Produktionen i Sverige har även drabbats av nedstängningar och störningar i de globala värdekedjorna.

I Sverige minskade den ekonomiska aktiviteten under det fjärde kvartalet 2020 efter en stark återhämtning med start efter sommaren. En hög smittspridning och restriktioner innebar en minskad inhemsk efterfrågan på framför allt tjänster, inte minst inom besöksnära tjänstebranscher, såsom hotell och restaurang, resebyråer och turism. Återhämtningen inom tillverkningsindustrin har dock fortsatt, och den globala industriproduktionen blev mindre påverkad av den ökade smittspridningen i slutet av 2020. Den preliminära BNP-indikatorn visar vidare att den ekonomiska aktiviteten under första kvartalet 2021 var högre än väntat.

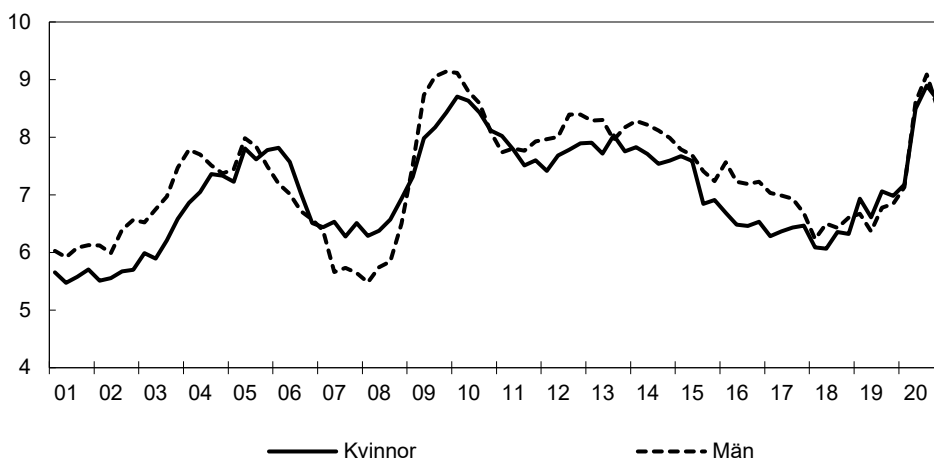
Sedan spridningen av covid-19 startade har riksdagen och regeringen vidtagit ett stort antal åtgärder för att värna människors liv, hälsa och möjlighet att försörja sig. Åtgärderna har gjort skillnad. Sysselsättningsfallet har dämpats genom korttidspermitteringar, nedsatta arbetsgivaravgifter, omställningsstöd och kraftiga tillskott till kommunsektorn, som ansvarar för sjukvården och äldreomsorgen. Ersättningsnivåerna i arbetslöshetsförsäkringen har tillfälligt höjts och regelverket har justerats så att fler kvalificerar sig för ersättning.

Situationen på arbetsmarknaden försämrades tydligt under 2020. Sysselsättningsgraden har fallit kraftigt, men är fortsatt relativt hög i en internationell jämförelse. Arbetslösheten har ökat snabbt (se diagram 1.1). Sysselsättningsminskningen har skett brett på arbetsmarknaden. Fallet har varit särskilt stort bland unga (15–24 år), inte minst bland de med en tidsbegränsad anställning. Sysselsättningsgraden har även fallit mer bland kvinnor än bland män, och i synnerhet bland unga kvinnor.

Arbetslösheten har ökat snabbt bland alla grupper, men den har framför allt drivits av en kraftigt ökad ungdomsarbetslöshet. Arbetslösheten har stigit något mer bland män än bland kvinnor, trots ett större fall i sysselsättningen bland kvinnor. Det följer av att kvinnor i större utsträckning har lämnat arbetskraften och i stället gått till t.ex. studier eller i pension. Även antalet inskrivna arbetslösa hos Arbetsförmedlingen ökade snabbt under första halvåret 2020 och för året i genomsnitt var betydligt fler inskrivna arbetslösa än året dessförinnan.

Diagram 1.1 Arbetslöshet

Procent av arbetskraften 15–74 år, säsongrensade kvartalsvärden



Källa: Statistiska centralbyrån.

Den kraftiga ekonomiska nedgången riskerar att få negativa effekter på tillväxten även på lång sikt. En hög arbetslöshet kan medföra att arbetslösheten blir kvar på en högre nivå på sikt, bl.a. till följd av att långa perioder av arbetslöshet riskerar att försämra de arbetslösas yrkeskunskaper och försvåra matchningen på arbetsmarknaden. Dessa effekter kan medföra att redan svaga grupper drabbas särskilt hårt. En stor osäkerhet bidrar även till en minskad riskvilja, vilket kan hålla tillbaka företagens investeringar och dämpa produktivitetstillväxten.

En tudelad arbetsmarknad och ökade inkomstskillnader

Sverige hade 2019, innan spridningen av covid-19, en av de högsta sysselsättningsgraderna inom EU och det högsta arbetskraftsdeltagandet. Jämfört med många andra länder är arbetskraftsdeltagandet särskilt högt bland kvinnor. Arbetsmarknaden är dock tudelad och det finns grupper med betydande svårigheter att träda in och etablera sig på arbetsmarknaden. Det handlar t.ex. om personer som är utom-europeiskt födda, som har nedsatt arbetsförmåga eller som saknar gymnasial utbildning. Den för närvarande svaga efterfrågan på arbetskraft innebär överlag att chansen att hitta ett arbete har minskat och att tiden i arbetslöshet har förlängts. Detta bedöms särskilt ha drabbat personer som redan före krisen hade svårigheter att etablera sig på arbetsmarknaden. Den tudelning som fanns på den svenska arbetsmarknaden sedan tidigare riskerar därför att förvärras.

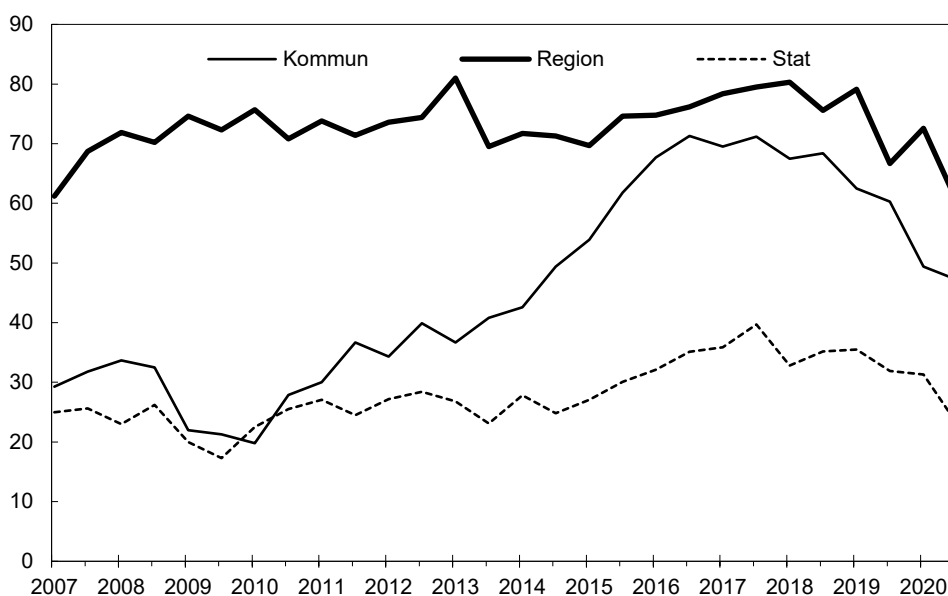
Sverige har i ett internationellt perspektiv en jämn inkomstfördelning. År 2018 var Gini-koefficienten för Sverige enligt Eurostat 0,276, vilket kan jämföras med genomsnittet för EU:s medlemsländer som var 0,307. Ju lägre värde på koefficienten, desto jämnare är inkomstfördelningen enligt detta mått. De senaste decenniernas inkomstillväxt har dock inte fördelats jämnt över olika inkomstgrupper. Konsekvensen av denna utveckling är att den samlade inkomstspridningen har ökat. Ökad arbetslöshet bidrar till en ökad inkomstspridning när arbetsinkomsterna fördelas mer ojämnt i befolkningen. Ett fördröjt inträde och en försenad etablering på arbetsmarknaden kan under en lång tid framöver få allvarliga konsekvenser för inkomstutvecklingen för utsatta grupper, och kan innebära en försämrad integration. Detta kan få långvariga effekter även på inkomstspridningen och för den ekonomiska jämställdheten.

Brister och ansträngt läge inom vård och omsorg

Sverige har en väl utbyggd offentlig vård och omsorg, och stora resurser har tillförts vården och omsorgen under denna och föregående mandatperiod. Sveriges sjukvård och äldreomsorg har dock prövats under pandemin. Allvarliga brister har uppdragats i samhällets beredskap och pandemin har förvärrat det redan ansträngda läget inom vården och omsorgen. Det finns stora behov av personal med rätt kompetens inom vården, och det krävs fler åtgärder för att komma till rätta med bristen på sjuksköterskor och annan vårdpersonal i hela landet. De som redan arbetar i vården behöver också ha goda möjligheter till utveckling och vidareutbildning under sitt yrkesliv. Det finns överlag en stor brist på utbildad arbetskraft inom stora delar av den offentliga sektorn, även om bristen har minskat tydligt sedan den var som störst (se diagram 1.2).

Diagram 1.2 Bristal inom olika sektorer

Andel arbetsgivare som upplevt brist på arbetskraft vid rekryteringar de senaste 6 månaderna, procent



Källa: Arbetsförmedlingen.

Forskning och kunskap behövs för att möta samhällsutmaningarna

Sverige är en ledande forsknings- och innovationsnation, med en lång tradition av investeringar i forskning och utveckling som skapar hållbar tillväxt och jobb. Sverige var exempelvis det land i EU som 2019 hade högst forsknings- och utvecklingsutgifter i förhållande till BNP (3,4 procent av BNP 2019). Pandemin har visat på vikten av forskning och kunskap för att möta samhällsutmaningarna. Samtidigt har den medfört att det blivit ekonomiskt svårare för stiftelser och företag att investera i forskning. Åtgärder behöver vidtas för att ytterligare stärka forskningens kvalitet i hela landet och värna den fria forskningen.

Behov av grön omställning, digital strukturomvandling och långsiktig kompetensförsörjning

Pandemin har medfört en accelererad omställning inom näringslivet. Samtidigt har behovet av grön omställning, digital strukturomvandling och långsiktig kompetensförsörjning ökat. Detta är också prioriterade utvecklingsområden.

Sverige har under många år bedrivit en ambitiös miljöpolitik, framför allt inom klimatområdet, och ligger därför bra till i jämförelse med omvärlden när det nu krävs en omställning av hela samhället mot att inte ha några nettoutsläpp av växthusgaser.

Exempelvis är elproduktionen i Sverige redan i det närmaste fossilfri. Detta är viktigt, inte minst när industrin och transportsektorn elektrifieras. För att nå klimatmålen, med sikte på att inte ha några nettoutsläpp av växthusgaser 2045, krävs dock omfattande investeringar i ny klimatsmart teknik. På detta område är svenska företag väl positionerade, och flera strategiskt viktiga projekt pågår och planeras för att bl.a. minska utsläppen till nära noll inom basindustrin samt att åstadkomma negativa utsläpp. Genom att utveckla klimatsmart teknik, som kan bidra till mer cirkulära och fossilfria lösningar, skapas konkurrensfördelar, sysselsättning och exportmöjligheter, som i sin tur möjliggör att även andra länder kan anta ambitiösa klimatmål. Detta gynnar både Sverige och omvärlden.

Den digitala utvecklingen är betydelsefull för svensk innovationsförmåga. Sveriges digitaliseringsgrad är hög i en internationell jämförelse. Enligt DESI, Europeiska kommissionens digitaliseringsindex, var Sverige rankat på andra plats bland EU:s medlemsstater 2020. Den pågående pandemin visar dock på vikten av snabb digital omställning, både inom den offentliga förvaltningen och i samhället i stort. Digitala lösningar bidrar även till den pågående klimatomställningen i samhället.

Det är i dag välbelagt att klimatet förändras i snabbare takt än tidigare. Klimatförändringar, extrema väderhändelser och förlust av biologisk mångfald är stora problem och utgör framtida risker för den globala ekonomin eftersom de kan medföra stora kostnader för enskilda, företag och samhället som helhet. Hur Sveriges ekonomi kommer att påverkas av klimatförändringarna är osäkert och beror i hög grad på hur stora förändringarna faktiskt blir. Påverkan på ekonomin kan dock bli stor. För att hantera dessa risker, och säkerställa en hållbar ekonomisk utveckling, bör åtgärder inriktas på investeringar i en grön omställning.

Demografisk utmaning och påfrestningar för kommuner och regioner

Det svenska pensionssystemet skapades utifrån den medellivslängd som gällde i mitten av 1990-talet och en antagen pensionsålder om 65 år. Sedan dess har medellivslängden ökat med närmare tre år. Att befolkningen lever längre är positivt, men om arbetslivet inte förlängs i samma takt innebär det att den intjänade pensionen måste räcka under fler år och att de månatliga beloppen därmed blir lägre. Ett längre arbetsliv är inte bara nödvändigt för att upprätthålla pensionsnivåerna. Fler arbetade timmar stärker samhällsekonomin och är därmed också viktigt för att upprätthålla en god välfärd.

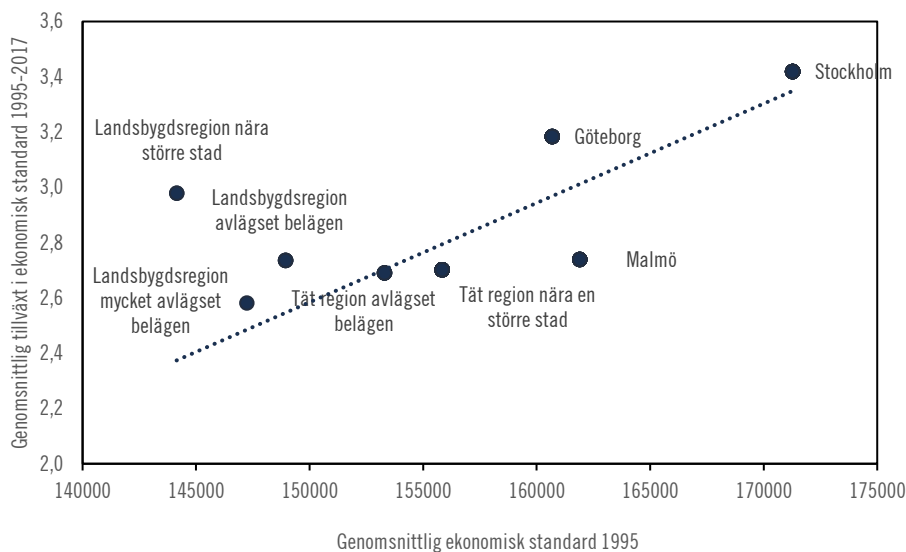
Samtliga kommuner och regioner ska ha goda förutsättningar att möta framtida utmaningar. Som beskrivits ovan har spridningen av covid-19 inneburit stora påfrestningar för regionernas hälso- och sjukvård och kommunernas äldreomsorg, men även andra verksamheter inom kommunsektorn har drabbats. Det minskade antalet arbetade timmar har samtidigt medfört en snabb försämring av kommunsektorns skatteintäkter. Det finns vidare kommuner och regioner som har ett sämre utgångsläge än andra.

Regionala skillnader

Inkomstskillnaderna mellan olika regioner i Sverige har ökat sedan 1980-talet. De regioner som 1995 hade den högsta genomsnittliga ekonomiska standarden hade generellt sett också en högre tillväxt i ekonomisk standard 1995–2017 (se diagram 1.3). Därmed har skillnaderna i inkomsterna mellan regioner också ökat de senaste 25 åren.

Diagram 1.3 Tillväxt i ekonomisk standard 1995–2017 och ekonomisk standard 1995 per regiontyp

Genomsnittlig tillväxt i ekonomisk standard 1995–2017, procent



Anm.: Fasta priser 2019. Trendlinje med streckad linje (populationsviktad). Regionindelning baseras på den indelning som Myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser tagit fram (FA-regioner), men gruppen storstadsregioner har delats upp i de tre storstadsregioner.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Det finns ännu ingen statistik över hur inkomster i olika regioner har utvecklats sedan spridningen av covid-19 började. Däremot har den ökande arbetslösheten till följd av den ekonomiska krisen inte varit jämnt fördelad regionalt, utan vissa delar av landet har haft en kraftigare ökning än andra. Arbetslösheten har ökat som mest i Stockholms län, samtidigt som ökningen överlag har varit mindre i norra Sverige.

1.1.2 Återhämtningsplanen och de sex pelarna

De nationella återhämtningsplanerna ska enligt RRF-förordningen stärka unionens och medlemsstaternas resiliens genom stöd till åtgärder som avser de politikområden av europeisk betydelse som bygger på följande sex pelare: grön omställning; digital omställning; smart, hållbar och inkluderande ekonomisk tillväxt; social och regional sammanhållning; hälsa, ekonomisk, social och institutionell motståndskraft samt politik för nästa generation. I detta avsnitt beskrivs hur åtgärderna i återhämtningsplanen bidrar till att hantera de ekonomiska och sociala utmaningarna i Sverige, utifrån de sex pelarna.

Pelare 1: Grön omställning

Åtgärderna i återhämtningsplanen inom fokusområdet Grön återhämtning är utformade för att främja en hållbar och inkluderande återhämtning genom bl.a. investeringar i hållbara transporter, energieffektivisering av flerbostadshus och investeringar i ny teknik för att minska utsläppen av växthusgaser. Dessa satsningar är i linje med prioriteringarna i Europeiska kommissionens handlingsplan för den gröna given, som är EU:s nya tillväxtstrategi. Sverige ligger i framkant när det gäller klimat och miljö, och kommer att fortsätta att understödja en grön återhämtning, med fokus på utsläppsminskningar, negativa utsläpp och anpassningsåtgärder. Sverige ska gå före och visa att en fossilfri värld är möjlig. Detta illustreras bl.a. av att Sverige har ett mer ambitiöst mål för minskade växthusgasutsläpp till 2030 än EU, framför allt när det gäller inrikes transporter. Sveriges mål är att inte ha några nettoutsläpp av växthusgaser redan 2045, medan EU:s mål för klimatneutralitet är satt till 2050.

En grön omställning är en avgörande utgångspunkt för återhämtningen i Sverige och 40 procent av kostnaderna i Sveriges återhämtningsplan är hänförliga till områden som främjar detta. Återhämtningsplanen uppfyller således kravet på att minst 37 procent av återhämtningsplanens totala kostnader ska avse klimatåtgärder.

Investeringar i industrins klimatomställning och hållbara transporter ska bidra till den ekonomiska återhämtningen. Stöd till energieffektivisering av flerbostadshus bidrar vidare till att öka takten för energieffektiviseringen från en redan hög nivå. Investeringar i klimatneutrala och giftfria cirkulära lösningar i hela landet minskar koldioxidutsläppen, lägger grunden för nya jobb och stärker Sveriges konkurrenskraft.

Mer specifikt bidrar Sveriges återhämtningsplan till det teknikskifte som behövs för ökad hållbarhet. Teknikskiftet kräver kapitalintensiva investeringar, med lång livslängd och stora risker, inom framför allt industrin. Återhämtningsplanen bidrar också till att stimulera en överflyttning av transporter från väg till järnväg, vilket förutsätter en tillförlitlig järnväg.

Åtgärderna i återhämtningsplanen kompletterar och säkerställer synergi, enhetlighet och samstämmighet med insatser som planeras inom Fonden för en rättvis omställning (FRO), på såväl nationell som regional nivå.

Återhämtningsplanen omfattar också höjningar av vissa miljöskatter, vilket bidrar till att skatteinkomsterna ökar. Dessa är en del av den gröna skatteväxlingen, där höjda miljöskatter växlas mot sänkt skatt på jobb och företagande.

Sammantaget bedöms åtgärderna i återhämtningsplanen ha tydligt positiva klimat-effekter. De åtgärder som ingår i återhämtningsplanen är dock endast en del av de investeringar som Sverige gör för att främja miljö och klimat. Åtgärderna i budgetpropositionen för 2021 bedömdes sammantaget minska utsläppsgapen med 3,2 miljoner ton 2030 och 4,2 miljoner ton 2045. Målet att 2020 minska utsläppen med 20 procent i den icke-handlande sektorn har uppnåtts. Fram till 2030 ska dessa utsläpp ha minskat med minst 55 procent. I enlighet med RRF-förordningen har samtliga åtgärder i återhämtningsplanen utvärderats för att säkerställa att ingen av dem orsakar betydande skada på miljön (se vidare avsnitt 2).

Pelare 2: Digital omställning

Sveriges digitaliseringsgrad är hög i en internationell jämförelse. Som ovan anförts var Sverige 2020 rankat på andra plats i Europeiska kommissionens rangordning av EU:s medlemsstaters utveckling mot digital ekonomi och digitalt samhälle. Spridningen av covid-19 har dock medfört ett ökat behov av digitala hjälpmedel och arbetssätt, och visat på vikten av en snabb digital omställning både inom den offentliga förvaltningen och samhället i stort. Digitalisering är också en viktig beståndsdel i klimatomställningen. Åtgärder i återhämtningsplanen inom fokusområdet Utbyggnad av bredband, digitalisering av offentlig förvaltning och forskning bidrar till att påskynda den digitala omställningen i samhället. Även åtgärder inom fokusområdet Utbildning och omställning är en viktig del i den digitala omställningen, då de höjer den digitala kompetensen och bidrar till kompetensförsörjningen på området. Omkring 24 procent av kostnaderna i Sveriges återhämtningsplan är hänförliga till områden som främjar digitalisering. Återhämtningsplanen uppfyller således kravet om att minst 20 procent av planens totala kostnader ska avse digital omställning.

Återhämtningsplanen bidrar till den digitala omställningen, bl.a. genom ett ökat tempo i bredbandsutbyggnaden, som förbättrar den digitala infrastrukturen i hela landet. Att påskynda bredbandsutbyggnad är ett av målen i EU:s strategi Att forma EU:s digitala framtid, som innebär att den digitala omställningen ska fungera för alla, sätta

människan i centrum och ge företagen nya möjligheter. Bredbandsutbyggnaden har positiva effekter på miljön, då en ökad bredbandstillgång och it-användning kan bidra till färre resor och därmed minskade koldioxidutsläpp. Den skapar även möjlighet till energieffektiviseringar inom flera sektorer. Åtgärderna i återhämtningsplanen kompletterar och säkerställer synergi, enhetlighet och samstämmighet med insatser som planeras inom Europeiska regionala utvecklingsfonden (ERUF). Regeringens investeringar i bredbandsutbyggnad är i linje med EU:s flaggskeppsinitiativ Uppkoppling, som syftar till att invånare och företag ska ha tillgång till snabba bredbandstjänster.

I återhämtningsplanen ingår även andra åtgärder som syftar till att förbättra digitaliseringen. Målet för digitaliseringen av den offentliga förvaltningen är en enklare vardag för medborgare, en öppnare förvaltning som stödjer innovation och delaktighet samt högre kvalitet och effektivitet i verksamheten. Etableringen av en förvaltningsgemensam digital infrastruktur är i linje med Europeiska kommissionens flaggskeppsinitiativ Modernisering, som syftar till att öka digitaliseringen i den offentliga sektorn.

Pelare 3: Smart, hållbar och inkluderande ekonomisk tillväxt

Åtgärderna i återhämtningsplanen bidrar till att stimulera ekonomin de närmaste åren, vilket kommer att leda till att Sverige snabbare tar sig ur lågkonjunkturen och således till att de ekonomiska och sociala konsekvenserna av spridningen av covid-19 mildras. Forskning tyder på att en aktiv finanspolitik är särskilt effektiv som ett stabiliseringspolitiskt instrument under en djup lågkonjunktur, och när utrymmet för en aktiv penningpolitik är begränsat. Forskning visar också att de mest effektiva sätten att snabbt öka tillväxten och sysselsättningen är ökad offentlig konsumtion, offentliga investeringar samt transfereringar och sänkta skatter för hushåll med låg inkomst. Nästan hälften av kostnaderna i återhämtningsplanen avser åtgärder inom dessa områden. Sammantaget bedöms åtgärderna i återhämtningsplanen medföra att tillväxten blir ca 0,5 procentenheter högre och att sysselsättningsökningen blir ca 0,3 procent högre än om åtgärderna inte vidtagits (se även avsnitt 4.1.2). Som beskrivits tidigare utgör åtgärderna i återhämtningsplanen endast en begränsad del av de åtgärder som vidtagits för att hantera krisen och främja den ekonomiska återhämtningen. Genom åtgärderna i statens budget för 2021 genomförs, som tidigare anförts, historiskt stora satsningar i form av bl.a. ett kraftfullt ekonomiskt återstartspaket, som omfattar 105 miljarder kronor 2021 och 85 miljarder kronor 2022. Sammantaget bedömdes reformerna i statens budget för 2021 medföra att tillväxten 2021 skulle bli ca 2,3 procentenheter starkare och arbetslösheten drygt 1,3 procentenheter lägre än om reformerna inte genomförts.

Återhämtningsplanen innehåller satsningar på investeringar, forskning och utbildning. Dessa bedöms bidra till att öka både humankapitalet och det fysiska kapitalet, och således till en högre potentiell tillväxt. Satsningar på forskning och utbildning kan leda till tekniska innovationer som ökar produktiviteten. I återhämtningsplanen ingår delar av forskningspropositionen 2021–2024 (prop. 2020/21:60), som pekar ut inriktningen på forskningen för kommande år.

Återhämtningsplanen bidrar på flera sätt till lika möjligheter och tillgång till arbetsmarknaden, som utgör krav i den europeiska pelaren för sociala rättigheter. Åtgärderna i återhämtningsplanen ökar möjligheterna till utbildning och omskolning, vilket förbättrar omställningsmöjligheterna för den som är arbetslös. Ökade möjligheter till utbildning innebär också att fler kan höja sin utbildningsnivå och således förbättra sina möjligheter till en fast förankring på arbetsmarknaden. Behovet av utbildning är särskilt stort bland utrikes födda, varför utbildningssatsningar är

viktigt för en inkluderande tillväxt. Ökade omställningsmöjligheter främjar även strukturomvandlingen av ekonomin. Det s.k. kunskapslyftet, som medför ökade möjligheter till utbildning och omskolning, förstärks med fler utbildningsplatser, som bättre möter samhällets behov, och bidrar således till att dämpa bristsituationen.

Ökade möjligheter att genom utbildning byta yrkesinriktning ges även genom reformen Förändrad arbetsrätt och ökade möjligheter till omställning. Reformen innebär vidare att arbetsrätten ska moderniseras och anpassas efter dagens arbetsmarknad, samtidigt som en grundläggande balans mellan arbetsmarknadens parter upprätthålls. Reformen är utformad i enlighet med Förhandlings- och samverkansrådet PTK:s, IF Metalls, Kommunalarbetsförbundets och Svenskt Näringslivs principöverenskommelse (A2020/02524).

Återhämtningsplanen bidrar även genom det s.k. Äldreomsorgslyftet till genomförandet av den europeiska pelaren för sociala rättigheter avseende lika möjligheter och tillgång till arbetsmarknaden. Äldreomsorgslyftet främjar bl.a. ett hållbart arbetsliv inom vård och omsorg, kunskaps- och erfarenhetsutbyte inom äldreområdet samt ökad kunskap och kompetens inom äldreområdet. Det kan också bidra till mer jämställda villkor på arbetsmarknaden, eftersom främst kvinnor arbetar inom äldreomsorgen.

Ökade möjligheter till utbildning och omskolning bidrar också till genomförandet av den europeiska pelaren för sociala rättigheter avseende rättvisa arbetsvillkor. Kompetenshöjningen inom äldreomsorgen bidrar vidare till ökade möjligheter till vård och omsorg av god kvalitet.

Åtgärder vidtas även utanför återhämtningsplanen för att bidra till ökade möjligheter till vård och omsorg av god kvalitet. Efter förslag i budgetpropositionen för 2021 har kommunerna fått ett kraftigt tillskott för att höja kvaliteten i äldreomsorgen och förbättra tillvaron för äldre. På regeringens förslag har också de generella statsbidragen till kommunsektorn höjts, vilket bidrar till en god tillgång till vård, skola och omsorg av hög kvalitet.

Pelare 4: Social och regional sammanhållning

Åtgärderna i återhämtningsplanen bidrar till att hela landet ges möjlighet att växa och att regionala skillnader minskar. Den digitala infrastrukturen stärks genom en snabbare bredbandsutbyggnad. Alla ska ha tillgång till pålitlig transportinfrastruktur och digital infrastruktur oavsett var i landet de bor. Återhämtningsplanen stärker även möjligheterna till utbildning i hela landet genom satsningar på fler utbildningsplatser.

Vid sidan av återhämtningsplanen vidtas ytterligare åtgärder för att stärka den regionala sammanhållningen. Resurser har tillförts för ett landsbygdspaket, som innehåller satsningar för livskraftiga landsbygder med konkurrenskraftiga gröna näringar, fler jobb och växande företag, samtidigt som värdefull miljö skyddas. För vissa kommuner och regioner som behöver extra stöd har medel tillförts för att hjälpa dem att uppnå en ekonomi i balans. Regeringen avser att inrätta en kommundelegation som ska fördela medlen.

Åtgärderna i återhämtningsplanen bidrar till en ökad social sammanhållning genom att trygga välfärden för äldre genom långsiktigt höjda och trygga pensioner. Som beskrivits ovan skapades det svenska pensionssystemet utifrån den medellivslängd som gällde i mitten av 1990-talet och en antagen pensionsålder på 65 år. Sedan dess har medellivslängden ökat med närmare tre år. Att befolkningen lever längre är positivt, men om arbetslivet inte förlängs i samma takt innebär det att den intjänade pensionen måste räcka under fler år och att de månatliga pensionsbeloppen därmed

blir lägre. Den faktiska genomsnittliga pensioneringsåldern var 2019 ca 64,5 år för både kvinnor och män. För att främja ett längre arbetsliv och ökade pensioner justeras 2023 åldersgränserna för när uttag av garantipension och inkomstgrundad allmän pension tidigast kan tas ut. Den lägsta åldern för uttag av inkomstgrundad allmän pension höjs från 62 år till 63 år, och åldersgränsen för när garantipension, bostadstillägg och äldreförsörjningsstöd tidigast kan lämnas höjs från 65 år till 66 år. Rätt till sjukpenning, sjukersättning, arbetslöshetsersättning och övriga trygghetssystem justeras i linje med garantipensionsåldern. År 2026 knyts dessa åldersgränser till en riktålder som följer medellivslängden. Även åldersgränserna för rätten att kvarstå i anställning enligt lagen (1982:80) om anställningsskydd, det förhöjda grundavdraget och arbetsgivarnas skyldighet att betala socialavgifter justeras. Äldreomsorgslyftet bidrar också, tillsammans med resurstillskotten till kommunerna utanför återhämtningsplanen, till att trygga välfärden.

Utbildningsåtgärderna i återhämtningsplanen är särskilt viktiga för personer med svag förankring på arbetsmarknaden, som ofta är utrikes födda. Dessa åtgärder är därför också betydelsefulla för den sociala sammanhållningen. Även Äldreomsorgslyftet kan bidra till ökad social sammanhållning, då det innebär en åtgärd på yrkesgrupper som ofta har låga löner och där utrikes födda kvinnor är över-representerade.

Även de särskilda stöd till kultur, idrott och civila samhällets aktörer som riksdagen och regeringen har beslutat om bidrar till delaktighet, engagemang och demokratiska samtal, och därmed till ekonomisk, social och regional sammanhållning samt välfärd i hela landet.

Pelare 5: Hälsa, ekonomisk, social och institutionell motståndskraft

Spridningen av covid-19 har visat på vikten av fungerande och effektiva hälso- och sjukvårdssystem. Återhämtningsplanen bidrar till att öka tillgängligheten till och kapaciteten hos hälso- och sjukvårdssystemen genom att säkerställa att det finns god tillgång till sjukvårdspersonal. Detta sker genom satsningen på fler platser i regionalt yrkesinriktad vuxenutbildning (yrkesvux), som bl.a. tar sikte på just utbildning av undersköterskor. I återhämtningsplanen ingår även Äldreomsorgslyftet, som innebär att ny och befintlig personal ges möjlighet att genomgå utbildning till vårdbiträde eller undersköterska på betald arbetstid. Detta främjar bl.a. ett hållbart arbetsliv inom vård och omsorg, kunskaps- och erfarenhetsutbyte inom äldreområdet samt även ökad kunskap och kompetens inom det senare området. Satsningen bidrar också till ökad ekonomisk jämställdhet, eftersom den leder till att anställda inom vård och omsorg, varav en stor majoritet är kvinnor, får högre utbildning och därmed ökade möjligheter till fast anställning och en högre lön. Satsningen kan även bidra till att bredda målgruppen för rekrytering, och exempelvis locka fler män, eftersom möjligheten till utbildning under arbetstid kan öka yrkets attraktivitet. Vidare kommer undersköterskeyrket att stärkas genom införandet av en skyddad yrkestitel, vilket ska säkerställa en enhetlig kompetensnivå och därmed även patientsäkerheten i vården. Ytterligare en viktig åtgärd är den överenskommelse staten och Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) har ingått avseende teknik, kvalitet och effektivitet inom äldreomsorgen. Överenskommelsen syftar till att ge kommunerna bättre förutsättningar att utveckla sin verksamhet genom digitalisering inom äldreomsorgen.

För att öka både den ekonomiska och den sociala motståndskraften innehåller återhämtningsplanen flera åtgärder som ska öka möjligheterna till omställning, både generellt och för personer som blivit arbetslösa (se vidare fokusområdet Utbildning och omställning). På sikt stärker det samhällets förmåga att möta ekonomiska och

sociala chocker och strukturella förändringar, samtidigt som det ökar möjligheterna att genomföra strukturella åtgärder på ett rättvist och inkluderande sätt.

Som anförts ovan omfattar återhämtningsplanen bara en begränsad del av de åtgärder som har vidtagits för att återstarta ekonomin. Kraftfulla insatser har genomförts för att stötta livskraftiga företag, bidra till att fler jobb skapas och stärka återstarten av ekonomin. Regeringen har även förstärkt insatserna på det arbetsmarknadspolitiska området, vilket också stärker den ekonomiska och sociala motståndskraften.

I återhämtningsplanen finns även åtgärder som ökar den institutionella motståndskraften genom reformer som syftar till att säkerställa och effektivisera ramverket för bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism (se fokusområdet Bättre förutsättningar för att möta den demografiska utmaningen och säkerställa integriteten i det finansiella systemet). Bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism är en angelägen fråga för regeringen och ett stort antal åtgärder har vidtagits på området under senare år. Sveriges system har bedömts som effektivt av den internationella organisationen Financial Action Task Force (FATF), men regeringen vill förstärka systemet ytterligare.

Vid sidan av återhämtningsplanen har regeringen vidtagit ytterligare åtgärder för att öka den institutionella motståndskraften. Spridningen av covid-19 har synliggjort vikten av att trygga samhällets försörjningsberedskap och att vidta åtgärder för att samhällsviktig verksamhet ska fungera under en större kris eller vid höjd beredskap. I statens budget för 2021 har aviserats att det civila försvaret under försvarsinriktningsperioden 2021–2025 stegvis tillförs medel upp till 3,8 miljarder kronor i permanent nivå. Omfattande satsningar för ökad motståndskraft och uthållighet görs inom ett stort antal områden, bl.a. organisation och ledning, hälso- och sjukvård samt livsmedel och dricksvatten.

Pelare 6: Politik för nästa generation

Den svenska regeringens linje har sedan spridningen av covid-19 startade hela tiden varit att förskolor och skolor så långt som möjligt ska vara öppna, eftersom det är mycket viktigt för barns och elevers lärande, utveckling och hälsa. Gymnasieskolor har dock bedrivit fjärr- och distansundervisning under delar av skolåret. De högre årskurserna i grundskolan har även fått möjlighet att bedriva fjärr- och distansundervisning utifrån det aktuella smittskyddsläget eller de lokala behoven. Fjärrundervisning leder till att många elever får försämrade möjligheter till kunskapsutveckling, vilket kan påverka elevernas långsiktiga hälsa och även få andra negativa effekter under en lång tid framöver. För barn och elever som lever i en utsatt situation hemma är förskolan och skolan dessutom särskilt viktiga platser som ger trygghet i vardagen. Elever som har de svåraste utmaningarna riskerar att drabbas särskilt hårt av att skolor stänger. Pojkar har generellt sämre skolresultat och större behov av stöd än flickor. Stängda skolor riskerar därför att medföra att skillnaden i skolresultat mellan pojkar och flickor ökar.

Pandemins ekonomiska konsekvenser för hushåll med respektive utan barn är svåra att helt överblicka, då uppgifter om hushållens ekonomiska situation under 2020 ännu inte finns tillgängliga. Den arbetslöshet som krisen för med sig ökar dock risken för fattigdom, inte minst för de barn vars föräldrar blir arbetslösa. För att mildra krisens effekter har ersättningsnivåerna i arbetslöshetsförsäkringen tillfälligt höjts och regelverket har justerats så att fler kvalificerar sig för ersättning. Detta gör att inkomstbortfallet blir mindre för dem som drabbas av arbetslöshet, inklusive barnfamiljer, än det annars hade varit.

Att ha en god digital infrastruktur är en förutsättning för en jämlik och inkluderande digital undervisning i hela landet. En god digital infrastruktur krävs också för att främja utvecklingen av ett högpresterande digitalt utbildningssystem i enlighet med Europeiska kommissionens handlingsplan för digital utbildning 2021–2027. Återhämtningsplanen inkluderar en bredbandsutbyggnad som förbättrar den digitala infrastrukturen i hela landet. Alla ska ha tillgång till pålitlig digital infrastruktur, oavsett var i landet de bor.

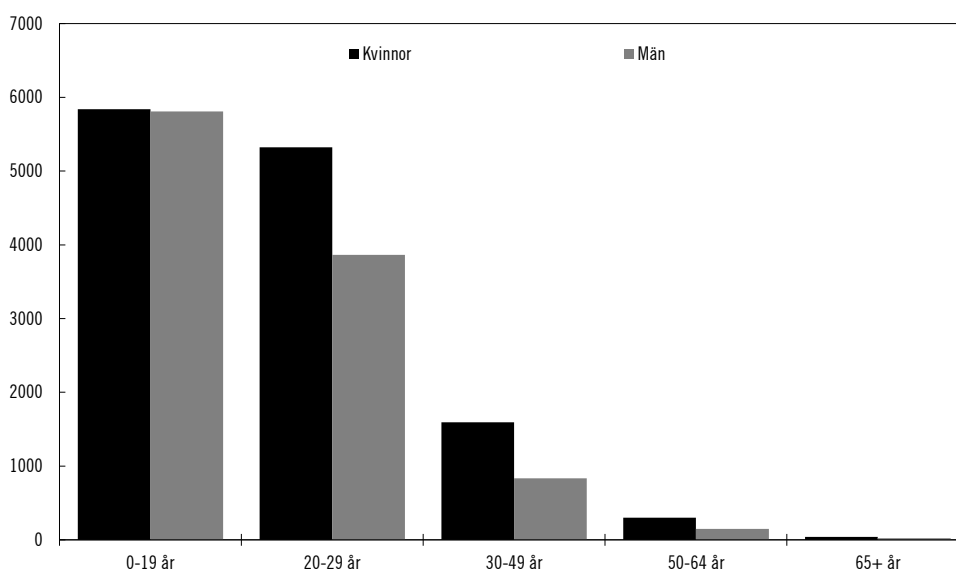
I linje med den europeiska pelaren för sociala rättigheter och den s.k. ungdomsgarantin inkluderar återhämtningsplanen inom fokusområdet Utbildning och omställning flera åtgärder som tillsammans förbättrar individens möjligheter till utbildning och omställning. Det handlar t.ex. om fler utbildningsplatser och förbättrade möjligheter till studiefinansiering. En förutsättning för Sveriges framtida välbefinnande är en skola präglad av kunskapsfokus och likvärdighet. Lärarutbildningen byggs ut och det ges bättre möjligheter till kompletterande pedagogisk utbildning för akademiker. Återhämtningsplanen inkluderar även en förstärkning av investeringsstödet för hyresbostäder och bostäder för studerande så att fler projekt kan beviljas stöd. Stödet syftar till att bidra till produktion av bostäder som fler hushåll har råd med. En förutsättning för att få stöd är att en viss andel av bostäderna erbjuds unga eller personer i en socialt utsatt situation.

Konsekvenserna av klimatförändringarna kommer att uppkomma under en lång tid framöver och bäras av framtida generationer. De åtgärder som vidtas inom fokusområdet Grön återhämtning främjar en hållbar utveckling, vilket är av särskild vikt för unga och kommande generationer.

Omfattande åtgärder vidtas även utanför återhämtningsplanen för att bl.a. främja god utbildning och omsorg för barn. Permanent ökade generella statsbidrag för kommunsektorn har införts fr.o.m. 2021. En omfattande del av fördelningspolitiken är den utjämning som sker genom offentligt finansierade välfärdstjänster som vård, skola och omsorg. Välfärdstjänsterna innebär framför allt en utjämning mellan åldrar, och bidrar således till jämlikhet mellan generationer. Ökade generella resurser förväntas i stor utsträckning tillfalla barn och unga i åldern 0–19 år. Kommunerna tillförs även medel riktade till skolan för att ge barn och elever bättre förutsättningar att nå målen för utbildningen. De ökade statsbidragen som beräknas gå till barnomsorg och utbildningsverksamhet motsvarar omkring 5 800 kronor per barn i åldersgruppen 0–19 år och 4 600 kronor per person i åldersgruppen 20–29 år. För vuxna är det genomsnittliga beloppet större för kvinnor än för män, vilket beror på att kvinnor deltar i utbildning i högre utsträckning än män (se diagram 1.4).

Diagram 1.4 Ökade resurser till barnomsorg och utbildning 2020 och 2021

Kronor per person



Anm.: I figuren ingår förslag och aviseringar om ändrade statsbidrag som presenterats i propositioner från april 2020 till april 2021. Riktade statsbidrag har fördelats till respektive verksamhet och ökningen i det generella statsbidraget har fördelats proportionellt efter verksamheternas omfattning.

Källor: FASIT, STAR och egna beräkningar.

1.2 Koppling till den europeiska terminen

1.2.1 Landsspecifika rekommendationer 2019 och 2020

De utmaningar som lyfts fram i de landsspecifika rekommendationerna till Sverige inom ramen för den europeiska planeringsterminen är sådana som också regeringen prioriterar. Regeringen har under de senaste åren vidtagit en rad åtgärder för att hantera utmaningarna som pekas ut i de landsspecifika rekommendationerna. Givet att Sveriges bidragsdel från RRF preliminärt uppgår till ca 34 miljarder kronor är det inte möjligt att i återhämtningsplanen inkludera alla de åtgärder som regeringen har vidtagit för att hantera utmaningarna i de senaste årens landsspecifika rekommendationer. För en heltäckande bild av de åtgärder som har vidtagits och avser att vidtas för att hantera utmaningarna som anges i de landsspecifika rekommendationerna 2019 och 2020, se Sveriges nationella reformprogram 2021.

I rådsbeslutet den 20 juli 2020 rekommenderas Sverige följande 2020 och 2021:

1. I enlighet med den allmänna undantagsklausulen vidta alla nödvändiga åtgärder för att effektivt hantera pandemin, hålla igång ekonomin och stödja den påföljande återhämtningen. När de ekonomiska förhållandena tillåter, driva en finanspolitik som syftar till att nå en välgenomtänkt offentligfinansiell ställning på medellång sikt och säkerställa en hållbar skuldsättning, samtidigt som investeringarna stärks. Säkerställa hälso- och sjukvårdssystemets resiliens, däribland genom tillräcklig tillgång till kritiska medicinska produkter, infrastruktur och personal.
2. Främja innovation och stödja utbildning och färdighetsutveckling. Tidigarelägga mogna offentliga investeringsprojekt och främja privata investeringar för att stödja den ekonomiska återhämtningen. Inrikta investeringarna på den gröna och digitala omställningen, särskilt ren och effektiv produktion och användning av energi, högteknologiska och innovativa branscher, 5G-nät och hållbara transporter.
3. Effektivisera penningtvättstillsynen och tillämpa regelverket mot penningtvätt effektivt.

I rådsbeslutet den 9 juli 2019 rekommenderas Sverige följande 2019 och 2020:

1. Ta itu med risker kopplade till hushållens höga skuldsättning genom att stegvis begränsa avdragsrätten för ränteutgifter för bolån eller genom att höja fastighetsskatten. Stimulera investeringar i bostadsbyggandet där bristen är som störst, främst genom att ta bort strukturella hinder för byggandet. Effektivisera bostadsmarknaden, bl.a. genom en mer flexibel hyressättning och en översyn av kapitalvinstbeskattningen.
2. Inrikta den investeringsrelaterade ekonomiska politiken på utbildning och färdighetsutveckling och fortsätta att investera i hållbara transporter för att upprusta de olika trafikslagen, i synnerhet järnvägen, samt i forskning och innovation, med beaktande av regionala skillnader.
3. Säkerställa en effektiv tillsyn och tillämpning av regelverket mot penningtvätt.

Kortsiktiga krisåtgärder, ekonomisk återhämtning och hälso- och sjukvårdens resiliens (2020:1)

Sverige har vidtagit omfattande åtgärder för att hantera spridningen av covid-19 och upprätthålla ekonomin. För att begränsa smittspridningen har bl.a. flera restriktioner införts och resurser har tillförts kommuner, regioner och statliga myndigheter för att säkerställa att de som arbetar med att begränsa smittspridningen har de resurser som behövs. Till exempel har resurser tillförts kommuner och regioner för kostnader för vaccinationer, testning och smittspårning, sjuktransporter, uppskjuten vård och covid-19 relaterad vård. I syfte att stötta livskraftiga företag och minska antalet förlorade arbetstillfällen har åtgärder vidtagits för att minska kostnaderna, stärka likviditeten och förbättra finansieringsmöjligheterna för företag i hela landet. För att öka tryggheten för den som är eller riskerar att bli arbetslös, och upprätthålla hushållens köpkraft, har ersättningsnivåerna i arbetslöshetsförsäkringen tillfälligt höjts och generösare villkor har införts. Sysselsättningsfallet har dämpats genom korttidspermitteringar. Ett särskilt omställningsstöd har införts, och det statliga riskkapitalet har förstärkts för att överbygga krisen i innovativa företag. Majoriteten av åtgärderna har varit generella,

men det har även införts stöd riktade mot specifika sektorer, som t.ex. medier, kultur, idrott samt kollektivtrafik, järnväg, luftfart och sjöfart.

I återhämtningsplanen ingår en begränsad del av de åtgärder som syftar till att stödja återhämtningen. Som beskrivs i avsnitt 1.1.2 kommer åtgärderna i planen att på ett effektivt sätt bidra till att stimulera ekonomin de närmaste åren. RRF bidrar till det omfattande återstartspaketet som kommer att leda till att Sverige snabbare tar sig ur lågkonjunkturen och således att de ekonomiska och sociala konsekvenserna av krisen mildras. Som tidigare anförts bedöms åtgärderna i återhämtningsplanen sammantaget medföra att tillväxten 2021 blir ca 0,5 procentenheter högre och sysselsättningen ca 0,3 procentenheter högre än om åtgärderna inte hade genomförts (se även avsnitt 4.2.1). Hela återstartspaketet i budgetpropositionen för 2021 bedömdes i den propositionen sammantaget medföra att tillväxten 2021 blir ca 2,3 procentenheter starkare och arbetslösheten drygt 1,3 procentenheter lägre än om reformerna inte genomförts.

När de ekonomiska förhållandena medger kommer regeringen åter igen att driva en finanspolitik som syftar till att nå ett överskott i de offentliga finanserna i enlighet med överskotts målet. Sverige har goda offentligfinansiella förutsättningar att hantera den lågkonjunktur som följer av pandemin. Det finanspolitiska ramverket, med bl.a. överskotts mål, utgiftstak, kommunalt balanskrav samt en strikt och sammanhållen budgetprocess, har tjänat Sverige väl. En ansvarsfull finanspolitik har bidragit till att den offentliga sektorns konsoliderade bruttoskuld, den s.k. Maastrichtskulden, är låg i en historisk och internationell jämförelse. I återhämtningsplanen ingår, inom fokusområdet Investeringar för tillväxt och bostadsbyggande, en förstärkning av investeringsstödet för hyresbostäder och bostäder för studerande som syftar till att stimulera investeringar i bostäder. Stödet syftar till att bidra till produktion av bostäder som fler hushåll har råd med. Som tidigare anförts är bl.a. en förutsättning för att få stöd att en viss andel av bostäderna erbjuds unga eller personer i en socialt utsatt situation.

Omfattande investeringar görs även i humankapital inom bl.a. fokusområdet Utbildning och omställning.

Den pågående krisen har visat på vikten av ett fungerande och effektivt hälso- och sjukvårdssystem. För att säkerställa hälso- och sjukvårdssystemets resiliens innehåller återhämtningsplanen åtgärder som syftar till att öka tillgängligheten och kapaciteten hos hälso- och sjukvårdssystemet, bl.a. genom att säkerställa att det finns god tillgång till sjukvårdspersonal. En satsning på fler platser i regionalt yrkesvux, som bl.a. tar sikte på just utbildning av undersköterskor, bidrar till att säkerställa tillgången till vårdpersonal. I återhämtningsplanen ingår också Äldreomsorgslyftet, som innebär att ny och befintlig personal ges möjlighet att genomgå utbildning till vårdbiträde eller undersköterska på betald arbetstid. Detta främjar bl.a. ett hållbart arbetsliv inom vård- och omsorg, kunskaps- och erfarenhetsutbyte inom äldreområdet samt ökad kunskap och kompetens inom äldreområdet. Vidare kommer undersköterskeyrket att stärkas genom införandet av en skyddad yrkestitel, vilket ska säkerställa en enhetlig kompetensnivå och därmed även säkerställa patientsäkerheten i vården. Ett ökat arbetskraftsutbud genom ett förlängt arbetsliv är också avgörande för den långsiktiga finansieringen av den offentliga välfärden och bidrar till att stärka hälso- och sjukvårdens resiliens.

Svensk hälso- och sjukvård har redan tidigare kraftigt ökat antalet intensivvårdsplatser och övriga vårdplatser, så att kritiskt sjuka patienter ska kunna få vård. Som en del av bekämpningen av covid-19 har kommuner och regioner kompenserats för extraordinära kostnader som uppkommit till följd av covid-19. Medel har också avsatts för ökad testning och smittspårning. Nya medel har därutöver skjutits till och avsatts för

2021 och 2022 för att hantera behovet av vård som skjutits upp på grund av spridningen av covid-19. Staten och SKR ingick i december 2020 en överenskommelse om genomförande av vaccination mot covid-19. Överenskommelsen innebär bl.a. att staten åtar sig att betala för vaccin, vaccinationer samt för förberedande och löpande åtgärder. Långsiktiga investeringar görs även i hälso- och sjukvården, bl.a. genom ökade generella bidrag till kommunsektorn. Investeringar sker även genom miljardsatsningar på utvecklingen av den nära vården, med fokus på primärvården, och satsningar på ökad tillgänglighet i hälso- och sjukvården.

Reformer och investeringar inkluderade i återhämtningsplanen som bemöter den landsspecifika rekommendationen om kortsiktiga krisåtgärder, ekonomisk återhämtning och hälso- och sjukvårdens resiliens (2020:1)

- Förlängt arbetsliv – justerade åldersgränser i socialförsäkrings- och skattesystemen
- Äldreomsorgslyftet
- Skyddad titel för undersköterskor
- Fler platser i regionalt yrkesvux
- Investeringstöd för hyresbostäder och bostäder för studerande

Främja innovation, utbildning, färdighetsutveckling och investeringar (2019:2, 2020:2)

I syfte att stödja utbildning och färdighetsutveckling ingår i återhämtningsplanen, inom fokusområdet Utbildning och omställning, bl.a. en ökning av antalet utbildningsplatser, ytterligare utbildningsmöjligheter och förbättrade studiefinansieringsmöjligheter. Antalet utbildningsplatser byggs ut inom yrkeshögskolan, regionalt yrkesvux samt universitet och högskolor. Utbildning och färdighetsutvecklingen främjas även av Äldreomsorgslyftet, som innebär att ny och befintlig personal ges möjlighet att genomgå utbildning till vårdbiträde eller undersköterska på betald arbetstid.

I återhämtningsplanen ingår även delar av forskningspropositionen 2021–2024 (prop. 2021/21:60). Propositionen anger inriktningen för forskningen under kommande år och ska befästa Sveriges position som en ledande forsknings- och innovationsnation och en framstående kunskapsnation.

För att främja näringslivets investeringar och stödja den ekonomiska återhämtningen ingår i återhämtningsplanen en förstärkning av investeringstödet för hyresbostäder och bostäder för studerande. Åtgärden utgör en del av återhämtningsplanen. Investeringstödet för hyresbostäder och bostäder för studerande bidrar till en fortsatt hög byggtakt av bostäder med relativt lägre hyror i hela landet. Det bidrar både till att möta det stora behovet av bostäder som fler har råd med och till att öka investeringstakten. Även utanför återhämtningsplanen har resurser tillförts kommuner och regioner, vilket bl.a. kan bidra till tidigareläggandet av mogna offentliga investeringar.

De investeringsområden som anges i rådets rekommendation är viktiga områden för att Sverige ska kunna fortsätta att vara konkurrenskraftigt. Både den gröna omställningen och digitaliseringen är prioriterade områden för den svenska regeringen, och flera åtgärder för att främja dessa ingår i återhämtningsplanen inom fokusområdena Grön återhämtning och Utbyggnad av bredband, digitalisering av offentlig förvaltning och forskning. För att bidra till omställningen till ett fossilfritt samhälle har Industrilivet, som är en del av återhämtningsplanen, breddats så att stöd kan ges till bl.a. strategiskt viktiga insatser inom industrin såsom forskning, förstudier

och investeringar. Det främjar privata investeringar och bidrar till den gröna omställningen.

I återhämtningsplanen ingår även en höjning av miljöskatterna, vilket bidrar till att miljöskatternas andel av skatteinkomsterna ökar. Det stärker förutsättningarna för en grön omställning och för att Sverige ska kunna nå miljö- och klimatmålen, och samtidigt förbättra konkurrenskraften.

Återhämtningsplanen omfattar även stora investeringar i upprustning och modernisering av befintlig järnvägsinfrastruktur inom området hållbara transporter.

Det krävs investeringar för att uppnå förbättrad energiprestanda i det befintliga byggnadsbeståndet. Inom ramen för återhämtningsplanen har därför ett riktat stöd till fastighetsägare för energieffektiviseringsåtgärder av flerbostadshus införts. Stödet bidrar till att ytterligare öka investeringarna i energieffektiviseringar.

En väl fungerande digital infrastruktur är viktig för samhället, och bredbandsutbyggnad är en nödvändig förutsättning för den digitala omställningen. I återhämtningsplanen ingår en satsning på att underlätta för, och öka tempot i, bredbandsutbyggnaden. Skillnaderna i tillgång till bredband mellan tätort/småort och landsbygd har minskat, men tillgången är fortfarande ojämnt fördelad. En annan åtgärd för att underlätta digitalisering är inrättandet av en förvaltningsgemensam digital infrastruktur.

Reformer och investeringar inkluderade i återhämtningsplanen som bemöter de landsspecifika rekommendationerna om att främja innovation, utbildning, färdighetsutveckling och investeringar (2019:2, 2020:2)

- Järnvägssatsning
- Stöd för energieffektivisering av flerbostadshus
- Industriklivet
- Klimatklivet
- Förstärkt och förenklad miljöstyrning i bonus–malus-systemet för lätta fordon
- Slopad nedsättning av energiskatt på uppvärmningsbränslen inom industrin, jord-, skogs- och vattenbruk
- Justerad beräkning av bilförmån
- Fler platser i regionalt yrkesvux
- Ersättningsnivån höjs för yrkesutbildningar i kombination med svenska för invandrare (sfi) och svenska som andraspråk (sva)
- Fler platser i yrkeshögskolan
- Resurser för att möta efterfrågan på utbildning vid universitet och högskolor
- Äldreomsorgslyftet
- Forskning inom digitalisering
- Bredbandsutbyggnad
- Förvaltningsgemensam digital infrastruktur
- Investeringstöd för hyresbostäder och bostäder för studerande

Förbättra effektiviteten i regelverket för bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism (2019:3, 2020:3)

Sveriges arbete för att bekämpa penningtvätt och finansiering av terrorism utvärderades av FATF 2017. I två senare uppföljningsrapporter har de tekniska åtgärder som Sverige därefter vidtagit följts upp, bedömts och betygsatts (2018 och 2020). Som ett av få länder bedöms Sverige ha ett så effektivt system för bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism att kommande uppföljningar kan göras

inom ramen för FATF:s s.k. reguljära uppföljning. Denna uppföljning används för länder som inte bedöms ha väsentliga brister i sina system.

Nästan samtliga förslag till åtgärder som FATF lämnade med anledning av sin utvärdering 2017 har genomförts. Även om Sveriges system bedömts som effektivt av FATF vill regeringen förstärka systemet ytterligare. Bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism är en angelägen fråga för regeringen.

För att säkerställa och effektivisera tillämpningen av regelverket ställs det bl.a. numera tydligare krav på återkoppling från Finanspolisen till verksamhetsutövare på rapporter om misstänkta transaktioner. Finansinspektionen har vidare fått förbättrade möjligheter att ingripa mot utländska kreditinstitut vid överträdelse av penningtvättregelverket i Sverige. För att ytterligare stärka Finansinspektionens arbete med tillsyn på området höjdes myndighetens anslag med 10 miljoner kronor i statens budget för såväl 2020 som 2021. Även andra tillsynsmyndigheter med uppgifter på området har under senare år fått budgetförstärkningar. Polismyndigheten, som inrymmer Sveriges finansunderrättelseenhet, har också fått mycket stora budgetförstärkningar under senare år. Penningtvättstillsyn och sanktionsmöjligheter mot advokater och advokatbolag har förstärkts. Det ställs även hårdare krav på finansiella företag att skyndsamt och i elektroniskt format leverera information till brottsutredande myndigheter. En ny samordningsfunktion mot penningtvätt och finansiering av terrorism har inrättats på Polismyndigheten i form av ett permanent sekretariat. Även en ny penningtvättslag och en ny lag om registrering av verkliga huvudmän har införts (se vidare Sveriges nationella reformprogram 2021).

I återhämtningsplanen ingår en del av de åtgärder som syftar till att bekämpa penningtvätt och finansiering av terrorism. En sådan åtgärd är en offentlig utredning som bl.a. ska se över formerna för informationsdelning mellan banker och berörda myndigheter. Utredningen ska också analysera förutsättningarna för Finansinspektionen att effektivt utöva tillsyn på området. Vidare har ett register över bank- och betalkonton samt värdefack införts. Denna åtgärd ingår i återhämtningsplanen. Det är viktigt att myndigheterna snabbt kan fastställa identiteten hos innehavare av konton och värdefack hos de finansiella företagen. För att effektivisera myndigheternas tillgång till dessa uppgifter ska uppgifter om konto- och värdefackssystem vara direkt och omedelbart tillgängliga för sökning på en teknisk plattform.

Reformer inkluderade i återhämtningsplanen som bemöter de landsspecifika rekommendationerna om att förbättra effektivitet i regelverket för bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism (2019:3, 2020:3)

- Stärkta åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism (dir 2019:80)
- Ett nytt konto- och värdefackssystem

Stimulera bostadsinvesteringar och hantera risker kopplade till hushållens höga skuldsättning (2019:1)

Hittills har bostadsmarknaden påverkats relativt lite av den lågkonjunktur som följt av pandemin. Bostadspriserna har ökat, bostadsbyggandet är i ett historiskt perspektiv fortsatt högt och hushållen har inte drabbats av någon kreditåstramning. Prognosen för den makroekonomiska utvecklingen är i nuläget förknippad med större osäkerhet än normalt. En annan utveckling än den i prognosen, t.ex. en mer utdragen lågkonjunktur, skulle kunna få stora effekter även på bostadsmarknaden. Den makroekonomiska och finansiella stabiliteten måste värnas, såväl på kort som medellång sikt. De åtgärder som vidtas på detta område behöver därför vara väl balanserade och inte riskera att motverka återhämtningen.

Under de senaste åren har ett stort antal åtgärder vidtagits för att stärka både hushållens och det finansiella systemets motståndskraft mot chocker, främja bostadsbyggande och bostadsförsörjning, öka rörligheten på bostadsmarknaden och förbättra hyresmarknadens funktionssätt. Åtgärderna finns beskrivna i Sveriges nationella reformprogram 2021.

En väl fungerande bostadsmarknad i hela landet är en viktig förutsättning för en konkurrenskraftig ekonomi med tillväxt och ökat välstånd. Det är även en förutsättning för rörligheten på arbetsmarknaden, då det innebär att människor kan flytta dit jobben finns. Regeringen för en politik för ett långsiktigt hållbart bostadsbyggande över tid och för långsiktigt väl fungerande bostadsmarknader. Medborgarnas efterfrågan ska möta ett utbud av bostäder som svarar mot behoven och som är hållbara samt av hög arkitektonisk kvalitet. Ett bostadsbyggande i fortsatt hög takt är en prioriterad fråga för regeringen, och en rad åtgärder vidtas för att skapa en väl fungerande bostadsmarknad.

Nedan beskrivs de åtgärder som inkluderas i återhämtningsplanen, tillsammans med vissa av de redan vidtagna åtgärderna. Det är viktigt att reformer och investeringar i återhämtningsplanen ses mot bakgrund av det mycket omfattande reformarbete som redan tidigare har gjorts inom dessa områden.

För att hantera risker kopplade till hushållens höga skuldsättning har flera åtgärder vidtagits de senaste åren, som t.ex. införande av bolånetak, amorteringskrav och höjt riskviktsgolv för bolån. Dessa åtgärder har stärkt bankernas och hushållens motståndskraft. Det innebär att banker och hushåll bedöms vara väl rustade för att klara av en sämre ekonomisk utveckling. Åtgärderna som vidtagits har medfört att den del av Sveriges landsspecifika rekommendation om hushållens skuldsättning som rörde makrotillsynsfrågor har tillgodosetts. I de föreskrifter som reglerar amorteringskraven finns möjligheter att tillfälligt medge hushåll undantag från kraven på att amortera, t.ex. vid arbetslöshet eller sjukdom. Detta har gett hushållen större trygghet i att kunna hantera sina utgifter även om inkomsterna skulle minska. Finansinspektionen har genom allmänna råd klargjort hur möjligheten till tillfälligt undantag kan tillämpas i den allvariga situation som uppstått till följd av spridningen av covid-19. Finansinspektionen har därefter beslutat att råden ska upphöra att gälla den 31 augusti 2021.

Regeringen anser att amorteringskraven har fungerat bra, och både internationella och nationella expertmyndigheter har bedömt att kraven har varit väl motiverade och minskat riskerna kopplade till hushållens skuldsättning.

Skattesystemets utformning har betydelse för hur bostadsmarknaden fungerar. Skatterna påverkar människors tillgång till och val av bostad, samt hur de väljer att finansiera boendet.

Vägledande för skattepolitiken är att medborgarna och företagen ska ha ett högt förtroende för skattesystemet och att skatter tas ut på ett rättssäkert sätt. Det är viktigt att upprätthålla stabila och förutsägbara regler för så viktiga beslut som köp av bostäder. Förändrade skatteregler kan ha en betydande påverkan både på individernas enskilda ekonomiska förutsättningar och på den sammanlagda efterfrågan i ekonomin. Förändringar av skattereglerna på bostadsområdet måste därför ses i ett långsiktigt perspektiv och hanteras varsamt. Det är vidare önskvärt att de bygger på breda politiska överenskommelser.

I januariavtalet har de deltagande partierna enats om att genomföra en omfattande skattereform, som bl.a. syftar till att minska hushållens skuldsättning och bidra till att

förbättra bostadsmarknadens funktionssätt. För att genomföra skattereformen kommer det att tillsättas en eller flera utredningar.

Bostadskapitalet beskattas i dag till stor del via beskattning av kapitalvinster vid försäljning av bostäder. Därtill sker löpande beskattning i form av kommunal fastighetsavgift och statlig fastighetsskatt. Kapitalvinstbeskattningen kan innebära inlåsnings effekter som medför att hushållen innehar sina fastigheter längre än de skulle göra om någon kapitalvinstskatt inte togs ut eller vore lägre. Den löpande beskattningen begränsar vidare hushållens likviditet.

Inkomst- och fördelningseffekter är centrala aspekter när skatteregler ändras. Detta gäller även vid beskattning av bostäder. Det regelverk för fastighetsskatt som fanns före 2008 saknade legitimitet och acceptans hos allmänheten.

Det har vidtagits ett antal åtgärder för att stimulera investeringar i bostadsbyggandet där bristen är som störst. Dessutom planeras flera ytterligare åtgärder. Framst handlar det om att ta bort strukturella hinder för byggandet. Det är viktigt att de åtgärder som nu vidtas ses i ett sammanhang, där de åtgärder som har vidtagits tidigare, särskilt vad gäller åtgärder riktade mot plan- och byggprocessen, också utgör en del. Det är summan av åtgärderna snarare än enskilda åtgärder som är av långsiktig betydelse. Exempelvis har ändringar nyligen genomförts i plan- och bygglagen (2010:900) i syfte att ge bättre förutsättningar för mer effektiva plan- och byggprocesser (prop. 2019/20:52), se vidare Sveriges nationella reformprogram för 2021.

Investeringsstödet för hyresbostäder och bostäder för studerande har reformerats för att förbättra effektiviteten, öka blandningen av lägenhetsstorlekar för att möta fler behov och underlätta inträdet på bostadsmarknaden för unga och personer i en socialt utsatt situation. I återhämtningsplanen ingår en förstärkning av investeringsstödet till hyresbostäder och bostäder för studerande, vilket innebär att fler projekt kan beviljas stöd.

I återhämtningsplanen ingår även en ny form av stöd till energieffektivisering av flerbostadshus. Det krävs stora investeringar för att uppnå bättre energiprestanda inom det befintliga byggnadsbeståndet. Att energieffektivisera byggnader är också viktigt för att förbättra bostadsmarknaden och möjligheterna att använda det befintliga bostadsbeståndet.

I återhämtningsplanen ingår flera reformer som syftar till att förenkla och effektivisera plan- och byggprocesserna: privat initiativrätt för detaljplanering, som syftar till att möjliggöra snabbare planprocesser, en utredning om en systematisk översyn av regelverket för bl.a. bygglov och en utredning om bättre konkurrens i bostadsbyggandet, som syftar till att gynna en utveckling där lägre produktionskostnader återspeglas i boendekostnaderna.

Som beskrivits ovan har flera åtgärder vidtagits på skatteområdet för att effektivisera bostadsmarknaden och förbättra rörligheten på bostadsmarknaden.

Transaktionskostnaderna för köp och försäljningar av bostäder har sänkts och fler individer förväntas realisera sina flyttplaner, vilket innebär att rörligheten på bostadsmarknaden förbättras.

Upp till ett visst belopp är det möjligt att skjuta upp beskattningen av hela eller delar av kapitalvinsten vid försäljning av privatbostäder, det s.k. uppskovsbeloppet. Taket för uppskovsbelopp vid försäljning av privatbostäder var tillfälligt avskaffat för avyttringar mellan den 21 juni 2016 och 30 juni 2020. I återhämtningsplanen ingår en permanent höjning av taket för uppskovsbeloppet för privatbostäder som sålts efter den 30 juni 2020, vilket ger långsiktiga spelregler på marknaden. Taket för det maximala uppskovsbeloppet har höjts från 1,45 miljoner kronor till 3 miljoner kronor.

Regeringen uppskattar att ca 95 procent av de som begär uppskov därmed kommer att kunna få uppskov med beskattningen av hela kapitalvinsten. Den nya regleringen trädde i kraft den 1 juli 2020.

Vidare har räntan på uppskjuten beskattning av kapitalvinster från bostäder avskaffats. Denna reform ingår också i återhämtningsplanen. Förändringen trädde i kraft den 1 januari 2021. Tillsammans med det höjda taket för uppskovsbeloppet förväntas åtgärden bidra till att rörligheten på bostadsmarknaden förbättras.

För att effektivisera bostadsmarknaden och få en bättre fungerande hyresmarknad har ett antal åtgärder mot handel med hyreskontrakt vidtagits. Bland annat har straffet för olaglig försäljning av hyreskontrakt skärpts, köp av hyresrätter kriminaliserats och regelverket kring byte av hyresrätter skärpts.

Regeringen har tillsatt en utredning om fri hyressättning i nyproduktion (dir. 2020:42), och denna reform ingår i återhämtningsplanen. Den nya modellen ska bidra till en långsiktigt välfungerande hyresmarknad och ett effektivt utnyttjande av det aktuella delbeståndet. Förutsättningar ska ges för ett uthålligt och kontinuerligt utbud av hyreslägenheter. Marknaden ska vara välfungerande, stabil och trygg och leda till en större öppenhet. Ytterligare en reform som ingår i återhämtningsplanen avser hur det geografiska läget och kvaliteten på lägenheterna i det befintliga beståndet ska beaktas i förhållande till andra faktorer i hyressättningen. Denna fråga utreds för närvarande (dir. 2020:70). En annan reform som utreds (utanför återhämtningsplanen) syftar till att effektivisera de kollektiva hyresförhandlingarna (Ju2020/00130).

Reformer och investeringar inkluderade i återhämtningsplanen som bemöter den landsspecifika rekommendationen om att stimulera bostadsinvesteringar och hantera risker kopplade till hushållens höga skuldsättning (2019:1)

- Förstärkt investeringsstöd för hyresbostäder och bostäder för studerande
- Stöd för energieffektivisering av flerbostadshus
- Privat initiativrätt för detaljplanering
- Ett förenklat och effektivt regelverk för bland annat bygglov (dir 2020:4)
- Bättre konkurrens i bostadsbyggandet (dir 2019:31)
- Höjt tak för uppskovsbelopp
- Avskaffad schablonintäkt på uppskovsbelopp
- Fri hyressättning i nyproduktion (dir 2020:42)
- Läge och kvalitet i hyressättningen (dir 2020:70)

1.2.2 EU:s flaggskeppsinitiativ

I tabell 1.2 ges en översyn av hur de olika fokusområdena i återhämtningsplanen förhåller sig till Sveriges landsspecifika rekommendationer och EU:s flaggskeppsinitiativ.

Tabell 1.2 Fokuserådenas koppling till Sveriges landsspecifika rekommendationer och EU:s flaggskeppsinitiativ

Grön återhämtning
Landsspecifika rekommendationer: 2019:2, 2020:1, 2020:2
EU:s flaggskeppsinitiativ: Uppväxling, Renovering, Laddning och tankning
Utbildning och omställning
Landsspecifika rekommendationer: 2019:2, 2020:1, 2020:2
EU:s flaggskeppsinitiativ: Omskolning och Kompetensutveckling
Bättre möjligheter att möta demografiska utmaningar och säkerställa integriteten i det finansiella systemet
Landsspecifika rekommendationer: 2019:3, 2020:1, 2020:3
EU:s flaggskeppsinitiativ: Omskolning och kompetensutveckling, Modernisering
Utbyggnad av bredband, digitalisering av offentlig förvaltning och forskning
Landsspecifika rekommendationer: 2019:2, 2020:2
EU:s flaggskeppsinitiativ: Uppkoppling, Modernisering
Investeringar för tillväxt och bostadsbyggande
Landsspecifika rekommendationer: 2019:1, 2020:1, 2020:2
EU:s flaggskeppsinitiativ: -

1.3 Jämställdhet och jämlikhet i möjligheter

För de allra flesta i åldern 20–64 år utgör inkomster från arbete den största delen av inkomsten. Inkomster från arbete består av löne- och företagarinkomster. Kvinnor har i genomsnitt lägre arbetsinkomster än män. Kvinnors arbetsinkomster har dock ökat i en snabbare takt än mäns arbetsinkomster under flera år. Detta har medfört att kvinnors andel av mäns arbetsinkomst har ökat från 66 procent 1995 till 76 procent 2018.

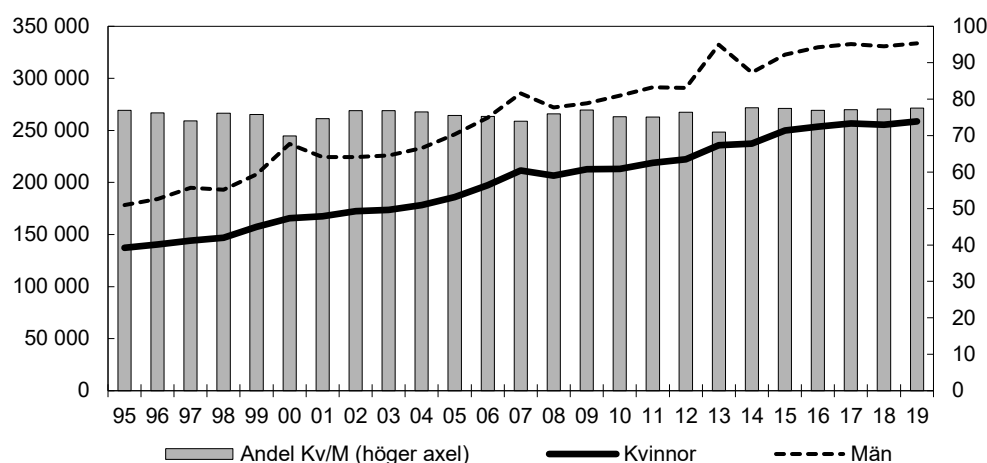
Sysselsättningsgraden bland kvinnor är hög i Sverige ur ett internationellt perspektiv, men den är ändå betydligt lägre än bland männen. Detta är en viktig förklaring till att det fortfarande finns en genomsnittlig skillnad i arbetsinkomst mellan kvinnor och män. Skillnaden i sysselsättningsgrad är större mellan utrikes födda kvinnor och män än mellan inrikes födda kvinnor och män. En annan faktor som bidrar till att kvinnor har lägre arbetsinkomster än män är att fler kvinnor än män arbetar deltid. Deltids-gapet har emellertid minskat under senare år. År 2019 arbetade 27 procent av kvinnorna deltid, jämfört med 11 procent av männen. Motsvarande andel 2009 var 35 procent bland kvinnor och 12 procent bland män. Därutöver har kvinnor högre frånvaro från arbete på grund av föräldraledighet och ohälsa. Ytterligare en förklaring till kvinnors lägre arbetsinkomster är att arbetsmarknaden kännetecknas av en köns-mässig uppdelning, där män är överrepresenterade i sektorer, yrken och befattningar med högre löner.

Den utjämning av arbetsinkomster som skett mellan kvinnor och män sedan 1995 har dock motverkats av skillnader i kapitalinkomster. Kapitalinkomsternas andel av de samlade inkomsterna har ökat, samtidigt som kvinnors kapitalinkomster i genomsnitt är lägre än mäns. År 2018 uppgick kvinnors kapitalinkomster till 46 procent av mäns. Transfereringar och skatter utjämnar till viss del skillnaderna mellan kvinnors och mäns inkomster. Den utjämnande effekten har dock minskat sedan 1995.

Sammantaget medför detta att kvinnors disponibla inkomst, dvs. samtliga inkomster minus skatter, som andel av mäns inte har förändrats nämnvärt sedan 1995. Kvinnors disponibla inkomst 2018 uppgick i genomsnitt till 77 procent av mäns (se diagram 1.5).

Diagram 1.5 Disponibel inkomst för kvinnor och män 1995–2019

Medelinkomst i kronor (2021 års priser) och kvinnors andel av mäns inkomst i procent (höger axel)



Anm.: Statistiken avser åldersgruppen 20 år och äldre.

Källor: Statistiska centralbyrån (HEK och STAR) och egna beräkningar.

Det är svårt att i nuläget bedöma hur den pågående lågkonjunkturen har påverkat och kommer att påverka den ekonomiska jämställdheten. Utvecklingen på arbetsmarknaden kan dock ge viss vägledning. Sysselsättningen minskade mer bland kvinnor än män 2020. Samtidigt minskade antalet arbetade timmar per vecka mer för män än för kvinnor. Detta beror sannolikt på flera olika faktorer. En faktor kan vara att kvinnor som förlorade sin sysselsättning arbetade deltid (exempelvis på grund av studier) i högre utsträckning än män. En annan faktor kan vara att de ökade möjligheterna till korttidsarbete påverkade män i större utsträckning än kvinnor, vilket delvis kan förklaras av att korttidsarbete nyttjats i relativt stor utsträckning inom industrin, som är en mansdominerad bransch. Samtidigt är det tydligt att vissa grupper har drabbats hårdare än andra. Det gäller bl.a. unga, i synnerhet unga kvinnor, för vilka sysselsättningen har minskat betydligt mer än för andra åldersgrupper. Även utrikes födda är en drabbad grupp. Det gäller både kvinnor och män, men de utrikes födda kvinnorna är i en särskilt utsatt position på grund av deras svagare förankring på arbetsmarknaden. Utrikes födda kvinnor hade redan före krisen en betydligt lägre sysselsättningsgrad, och drabbades dessutom hårt redan av det försvagade konjunkturläget 2019. Kvinnor tar generellt mer ansvar för det obetalda hem- och omsorgsarbetet än män. Antalet lediga dagar för vård av barn har ökat under pandemin. Vissa barn har periodvis fått distansundervisning och tillbringat mer tid i hemmet, vilket tenderar att öka den obetalda arbetsbördan för framför allt kvinnor. Detta kan i sin tur påverka möjligheten till ekonomisk självständighet för kvinnor negativt. Hur försämringen på arbetsmarknaden sammantaget har påverkat arbetsinkomsterna för kvinnor respektive män är svårt att bedöma.

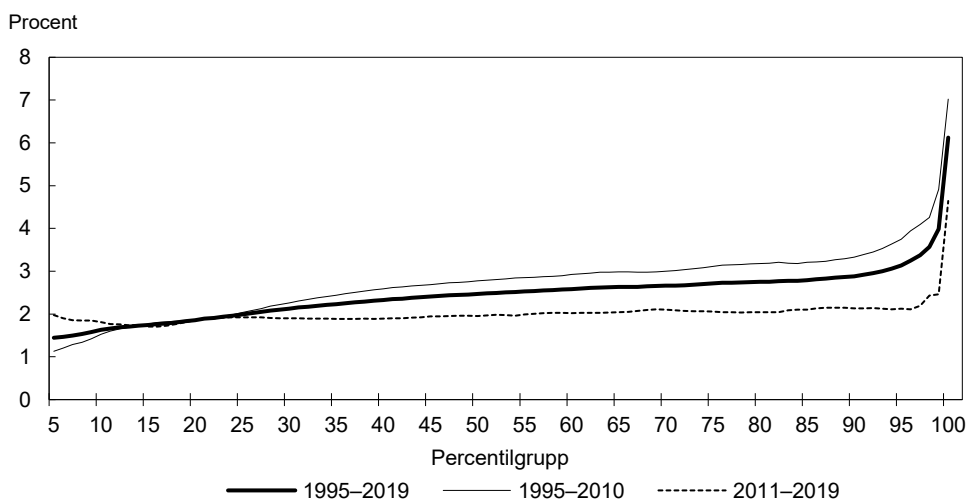
Regeringen arbetar löpande med jämställdhetsbudgetering för att ge förutsättningar för att ett jämställdhetsperspektiv ska genomsyra regeringens politik (se fördjupningsrutan Jämställdhetsbudgetering i avsnitt 3). I återhämtningsplanen inkluderas ett par åtgärder som bedöms ha effekt på den ekonomiska jämställdheten. Eftersom kvinnor är överrepresenterade i många utbildningsformer kan fler utbildningsplatser främst väntas stärka kvinnors möjligheter till utbildning, jobb och egen försörjning. Åtgärderna väntas därmed bidra till att uppnå flera av de jämställdhetspolitiska delmålen, även jämställd utbildning. Äldreomsorgslyftet väntas främst vara till nytta för utrikes födda kvinnor i behov av utbildning och innebär förbättrade möjligheter till en fast förankring på arbetsmarknaden för dessa kvinnor.

Jämlikhet i möjligheter

Sverige har i ett internationellt perspektiv en jämn inkomstfördelning. År 2018 var Gini-koefficienten för Sverige enligt Eurostat 0,276, vilket kan jämföras med genomsnittet för EU:s medlemsländer som var 0,307.¹ De senaste årtiondena har den reala ekonomiska standarden ökat för alla inkomstgrupper. Mellan 1995 och 2019 ökade medianen för den ekonomiska standarden med 80 procent, eller med i genomsnitt 2,5 procent per år. Sett över hela perioden var inkomstillväxten störst i toppen av inkomstfördelningen. Den avtar kontinuerligt mot den nedre delen av fördelningen (se diagram 1.6).

Under den senaste tioårsperioden har inkomstillväxten dock varit mer jämnt fördelad. Den översta procenten har visserligen fortsatt att ha en påtagligt starkare inkomstillväxt än övriga inkomstskikt. Toppinkomsternas starka utveckling beror i huvudsak på att kapitalinkomsterna, som är starkt koncentrerade till toppen av inkomstfördelningen, har ökat betydligt snabbare än andra inkomstslag. Detta gäller i synnerhet realiserade kapitalvinster från bostadsförsäljningar och finansiella tillgångar samt utdelningar i företag med få ägare, s.k. fåmansbolag. I resten av inkomstfördelningen har inkomsterna dock utvecklats i ungefär samma takt för olika inkomstgrupper. Efter 2010 har t.ex. den ekonomiska standarden i den nedre delen av fördelningen utvecklats i ungefär samma takt som medianinkomsten. Flera faktorer har bidragit till den jämnare tillväxtprofilen. En orsak till detta var att sysselsättningsgraden ökade på bred front efter den globala finanskrisen 2008. Detta bidrog till att lyfta den genomsnittliga inkomsten i de lägre inkomstskikten. En annan bidragande orsak var att reformer inom skatte- och transfereringssystemen hade en utpräglad låginkomstprofil i stort sett varje år mellan 2010 och 2019, i synnerhet 2016–2019. Reformerna som genomfördes under den senare delen av perioden 2010–2019 var bl.a. sänkt skatt och höjt bostadstillägg för pensionärer, höjd ersättning i arbetslöshetsförsäkringen, höjt tak i sjukpenningen, höjd sjuk- och aktivitetsersättning, höjt bostadsbidrag och höjt barnbidrag.

Diagram 1.6 Genomsnittlig årlig förändring av den reala ekonomiska standarden



Anm.: Alla individer i 1995 respektive 2010 och 2019 års befolkning har rangordnats efter ekonomisk standard och därefter delats in i 100 lika stora inkomstgrupper, s.k. percentilgrupper. Linjerna visar förändringen av medelinkomsten i respektive percentilgrupp.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

¹ Internationellt jämförbar statistik över inkomstfördelningen sammanställs av olika statistikproducenter. Skillnader i data och metodval innebär att de beräkningar av Gini-koefficienten från Eurostat som redovisas här och beräkningar för Sverige som redovisas i andra delar av återhämtningsplanen inte är helt jämförbara. Eurostat använder t.ex. en annan ekvivalensskala för att justera för försörjningsbördan och inkluderar inte realiserade kapitalvinster.

Skillnaderna i inkomstillväxt mellan olika inkomstskikt har lett till en ökning av den samlade inkomstspridningen. Ökade relativa avstånd mellan såväl toppen och mitten som mellan mitten och den nedre delen av inkomstfördelningen ledde till att Gini-koefficienten ökade från 0,227 till 0,297 mellan 1995 och 2010. Mellan 2010 och 2019 ledde toppinkomsternas utveckling till en fortsatt, men långsammare ökning av Gini-koefficienten, från 0,297 till 0,313. År 2019 var dock Gini-koefficienten på den lägsta nivån sedan 2015.

Den nuvarande lågkonjunktorens effekter på inkomstfördelningen väntas främst uppkomma till följd av en ökad arbetslöshet. Den skiljer sig därmed från tidigare ekonomiska kriser, såsom den globala finanskrisen 2008, då fallande priser på bostäder och finansiella tillgångar i viss mån motverkade den ökade arbetslöshetens effekter på inkomstspridningen. Under den nuvarande krisen har priserna på bostadsmarknaden i stället ökat snabbare under 2020 än genomsnittet sedan 2005. Även aktiemarknaderna har uppvisat en stark utveckling. Någon nedgång i hushållens kapitalinkomster 2020 till följd av krisen förväntas därför inte, utan det är främst krisens effekter på arbetsmarknaden som väntas påverka inkomstskillnaderna.

Ökad arbetslöshet under en ekonomisk nedgång tenderar att leda till ökad inkomstspridning genom en mer ojämn fördelning av arbetsinkomsterna i befolkningen. För personer som blivit arbetslösa under den ekonomiska krisen är risken för långsiktiga effekter på deras anställningsbarhet och inkomster uppenbar. Att återvända till arbetsmarknaden kan bli svårt för personer inom vissa grupper. För många unga och nyanlända kan krisen medföra att inträdet och etableringen på arbetsmarknaden fördröjs och försvåras. Det riskerar att i vissa fall leda till allvarliga konsekvenser för deras sysselsättningsmöjligheter och inkomstutveckling under lång tid framöver. Återhämtningsplanen omfattar åtgärder som ökar möjligheten till utbildning och omskolning, vilket förbättrar omställningsmöjligheterna för den som är arbetslös. Ökade möjligheter till utbildning innebär också att fler kan höja sin utbildningsnivå och således förbättra sina möjligheter till en fast förankring på arbetsmarknaden. Behovet av utbildning är särskilt stort bland utrikes födda, varför utbildnings-satsningar är viktigt för en inkluderande och hållbar tillväxt. Vid sidan av åtgärderna i återhämtningsplanen har det vidtagits en rad åtgärder för att begränsa krisens effekter för företag och arbetslösa (se vidare Sveriges nationella reformprogram 2021).

1.4 Samstämmighet

Enligt RRF-förordningen ska investeringarna och reformerna i återhämtningsplanen vara samstämmiga. Det ska i återhämtningsplanen beskrivas hur åtgärderna förstärker och kompletterar varandras effekter och hjälper till att bemöta relevanta utmaningar.

Åtgärderna inom fokusområdet Grön återhämtning bidrar genom investeringar i industrins klimatomställning och hållbara transporter samstämmigt till den gröna omställningen av ekonomin. Investeringar i klimatneutrala och giftfria cirkulära lösningar i hela landet minskar koldioxidutsläppen, lägger grunden för nya jobb och stärker Sveriges konkurrenskraft. Reformen om höjda miljöskatter innebär att miljöskatternas andel ökar, vilket bidrar till att klimatmål och övriga miljömål nås.

Åtgärderna inom fokusområdet Utbildning och omställning bidrar samstämmigt till att strukturomvandlingen underlättas, att kompetensnivån i arbetskraften stiger och att flexibiliteten på arbetsmarknaden ökar. För att fler ska utbilda sig krävs inte bara fler utbildningsplatser, utan även att utbudet är varierat och att det finns möjlighet till finansiering under studietiden. Investeringar och reformer innebär tillsammans en ökning av antalet utbildningsplatser, ytterligare utbildningsmöjligheter och förbättrade studiefinansieringsmöjligheter. Åtgärderna främjar den digitala omställningen genom

att höja den digitala kompetensen och bidra till specialistförsörjningen. Även reformen Förändrad arbetsrätt och ökade möjligheter till omställning förväntas innebära ökade möjligheter till omställning, men även att arbetsrätten moderniseras och anpassas efter dagens arbetsmarknad.

Åtgärderna inom fokusområdet Utbyggnad av bredband, digitalisering av offentlig förvaltning och forskning bidrar samstämmigt till att främja digitalisering. Detta sker både genom investeringar i en påskyndad bredbandsutbyggnad, som förbättrar den digitala infrastrukturen i hela landet, och investeringar i en förvaltningsgemensam digital infrastruktur.

Åtgärderna inom fokusområdet Bättre förutsättningar för att möta den demografiska utmaningen och säkerställa integriteten i det finansiella systemet bidrar samstämmigt till att trygga välfärden, i synnerhet för äldre. Investeringar och reformer leder tillsammans till en äldreomsorg och hälso- och sjukvård av högre kvalitet. I fokusområdet ingår Äldreomsorgslyftet, som innebär att ny och befintlig personal ges möjlighet att genomgå utbildning till vårdbiträde eller undersköterska på betald arbetstid, och reformen om skyddad titel för undersköterskor, som innebär att undersköterskeyrket stärks genom införandet av en skyddad yrkestitel. Den skyddade titeln ska säkerställa en enhetlig kompetensnivå och patientsäkerheten i vården. Reformen förlängt arbetsliv och justerade åldersgränser inom pensionssystemet, som syftar till främja ett förlängt arbetsliv, bidrar till att trygga välfärden samt till långsiktigt höjda pensioner. Reformerna inom penningtvättsområdet bidrar till att säkerställa skatteintäkter som kan användas till den offentligt finansierade välfärden.

Åtgärderna inom fokusområdet Investeringar för tillväxt och bostadsbyggande bidrar samstämmigt till att stimulera privata investeringar i bl.a. bostäder, samt till ett ökat byggande och en ökad tillgång till bostäder. Reformerna inom fokusområdet förväntas tillsammans bidra till ett ökat byggande och en ökad tillgång till hyresrätter och bostäder för studerande samt till att öka effektiviteten på bostadsmarknaden.

Fler fokusområden är kopplade till varandra och bidrar samstämmigt till att hantera de ekonomiska och sociala utmaningarna som finns i Sverige. Till att börja med kan konstateras att åtgärderna inom samtliga fokusområden samstämmigt bidrar till att på ett effektivt sätt stimulera återhämtningen i den svenska ekonomin.

Åtgärder inom fokusområdena Grön återhämtning, Utbildning och omställning och Utbyggnad av bredband, digitalisering av offentlig förvaltning och forskning bidrar samstämmigt till att hela landet ges möjlighet att växa och till att regionala skillnader minskar. Vid utformningen av åtgärderna för investeringar i och kvalitetsförbättring av järnvägar tas hänsyn till regionala skillnader och behov (se fokusområdet Grön återhämtning). Inom fokusområdet Utbyggnad av bredband, digitalisering av offentlig förvaltning och forskning stärks den digitala infrastrukturen i hela landet genom en snabbare bredbandsutbyggnad. Åtgärder inom fokusområdet Utbildning och omställning stärker möjligheterna till utbildning i hela landet, och även vid utformningen av dessa åtgärder ska hänsyn tas till regionala behov.

Fokusområdena Utbildning och omställning och Bättre förutsättningar för att möta den demografiska utmaningen och säkerställa integriteten i det finansiella systemet är tätt kopplade till varandra och bidrar samlad till att säkerställa en äldreomsorg och hälso- och sjukvård av god kvalitet. Fokusområdet Utbildning och omställning bidrar till att öka tillgängligheten och kapaciteten hos hälso- och sjukvårdssystemen genom att säkerställa att det finns god tillgång till sjukvårdspersonal via satsningen på fler platser i regionalt yrkesvux, som bl.a. tar sikte på utbildning av undersköterskor.

Fokusområdena Utbildning och omställning, Bättre förutsättningar för att möta den demografiska utmaningen och säkerställa integriteten i det finansiella systemet och Investeringar för tillväxt och bostadsbyggande bidrar samstämmigt till att hantera matchningsproblemen på den svenska arbetsmarknaden. Åtgärderna inom fokusområdet Investeringar för tillväxt och bostadsbyggande stimulerar ökat byggande och bidrar till en ökad tillgång på bostäder. Åtgärder som stimulerar hyresbostäder kan vara särskilt viktiga då sådana bostäder är förknippade med låga transaktionskostnader, vilket främjar rörligheten på bostadsmarknaden. En väl fungerande bostadsmarknad är en förutsättning för rörligheten på arbetsmarknaden, då den innebär att människor enklare kan flytta dit jobben finns. Den kan också påverka möjligheterna att delta i utbildning och möjliggöra att man på ett effektivt sätt kan fylla de utbildningsplatser som erbjuds. Grupper som står långt från arbetsmarknaden behöver matchas mot utbildning som leder till jobb. Åtgärderna inom fokusområdet Utbildning och omställning bidrar till ökade möjligheter till utbildning för dessa grupper. Reformen förändrad arbetsrätt och ökade möjligheter till omställning innebär att arbetsrätten ska moderniseras och anpassas efter dagens arbetsmarknad samtidigt som en grundläggande balans mellan arbetsmarknadens parter upprätthålls. Kombinationen av ökade möjligheter till utbildning, omställning och ökad flexibilitet på arbetsmarknaden samt ökade möjligheter till bosättning där jobben finns, förväntas tillsammans bidra till en bättre matchning på den svenska arbetsmarknaden.

Fokusområdena Utbyggnad av bredband, digitalisering av offentlig förvaltning och forskning samt Utbildning och omställning bidrar samstämmigt till att främja digitaliseringen. Strukturomvandlingen, särskilt den digitala omställningen, ställer krav på möjligheter till omskolning när arbetskraften inte längre har den kompetens som efterfrågas på arbetsmarknaden. Åtgärderna inom fokusområdet Utbildning och omställning främjar den digitala omställningen genom att höja den digitala kompetensen och bidra till kompetensförsörjningen. Genom ökade kunskaper och färdigheter och genom omställning av arbetskraften kan digitaliseringens möjligheter också tas tillvara.

Fokusområdena Grön återhämtning, Utbyggnad av bredband, digitalisering av offentliga förvaltning och forskning, Utbildning och omställning och Investeringar för tillväxt och bostadsbyggande bidrar samlat till den gröna omställningen. Digitaliseringen är viktig för att möjliggöra klimatomställningen då denna omställning i många fall bygger på digitala lösningar. Även kompetenshöjning av arbetskraften är en viktig del av den gröna omställningen.

Att det finns kopplingar och samstämmighet inom och mellan de olika fokusområdena innebär även att återhämtningsplanen i sin helhet samstämmigt bidrar till uppfyllelsen av RRF:s övergripande mål och hanteringen av de ekonomiska och sociala utmaningarna i Sverige.

2 Fokusområden

2.1 Fokusområde: Grön återhämtning

Grön återhämtning

Politikområden: Klimatomställning, miljömål och hållbar tillväxt.

Mål: Regeringen vill med klimatsatsningarna bidra till hållbar tillväxt och klimatomställning i hela landet.

Landsspecifika rekommendationer: Detta fokusområde hanterar utmaningarna Kortsiktiga krisåtgärder, ekonomisk återhämtning och hälso- och sjukvårdens resiliens (2020:1) och Främja innovation, utbildning, färdighetsutveckling och investeringar (2019:2, 2020:2).

Reformer:

- Slopad nedsättning av energiskatt på uppvärmningsbränslen inom industrin, jord-, skogs- och vattenbruk
- Förstärkt och förenklad miljöstyrning i bonus–malus-systemet för lätta fordon
- Justerad beräkning av bilförmån
- Förstärkning av bränslebytet genom successivt ökande reduktionsnivåer i reduktionsplikten för bensin och diesel

Investeringar:

- Lokala och regionala klimatinvesteringar (Klimatklivet)
- Investeringar för industrins omställning (Industriklivet)
- Stöd till energieffektivisering av flerbostadshus
- Järnvägssatsning
- Skydd av värdefull natur

Uppskattad kostnad: 16,30 miljarder kronor finansieras via RRF.

Utöver ovan nämnda reformer och investeringar bidrar även åtgärder i andra fokusområden till klimatmålen i enlighet med bilaga VI till RRF-förordningen:

- Fokusområdet Investeringar för tillväxt och bostadsbyggande: Investeringsstöd för hyresbostäder och bostäder för studerande (1,20 miljarder kronor).

Sammantaget bidrar åtgärderna i återhämtningsplanen till klimatmålen med 13,57 miljarder, dvs. 40 procent, i enlighet med bilaga VI till RRF-förordningen.

Fokusområdet bidrar till den digitala omställningen med 1,62 miljarder kronor i enlighet med bilaga VII till RRF-förordningen.

2.1.1 Utmaningar och mål

Det är i dag välbelagt att klimatet förändras i snabbare takt än historiskt och att det är människans påverkan som är den huvudsakliga förklaringen till de pågående klimatförändringarna. Uppvärmningen som orsakas av mänsklig påverkan leder till konsekvenser som kommer att bestå under århundraden eller t.o.m. årtusenden, som t.ex. långsamt stigande havsnivåer. Samtidigt ökar sannolikheten för fler och mer ihållande extrema väderhändelser, som t.ex. värmeböljor, torka och översvämningar.

Sannolikheten för intensiv och långvarig kyla minskar. Utsläpp av växthusgaser leder även till exempelvis havsförsurning.

I det globala perspektivet avstannade utsläppsökningarna för några år sedan, för att sedan börja öka igen. I Sverige har utsläppen minskat över tid, men det går för långsamt. Kraftfulla åtgärder kommer att behövas för att Sverige ska lyckas ställa om till fossilfrihet i tid för att leva upp till Parisavtalet. Kraftfulla åtgärder kommer även att behövas för att uppnå regeringens ambition om att Sverige ska bli världens första fossilfria välfärdsland och därigenom också bidra till de åtaganden vi har genom FN:s Agenda 2030 för en miljömässigt, socialt och ekonomiskt hållbar utveckling. Omställningen till en cirkulär ekonomi är en viktig del för att minska klimatutsläppen och uppnå en hållbar återhämtning.

Åtgärderna i återhämtningsplanen inom fokusområdet Grön återhämtning är utformade för att främja en hållbar och inkluderande återhämtning, det rör sig bl.a. om åtgärder för att främja hållbara transporter, energieffektivisering av flerbostadshus och investeringar i ny teknik i syfte att minska utsläppen av växthusgaser samt för att bevara biologisk mångfald. Dessa satsningar är i linje med Europeiska kommissionens handlingsplan för den gröna given som visar vilka områden som ska prioriteras framöver. I återhämtningsplanen inkluderas även styrmedelsförändringar som t.ex. reduktionsplikten, bonus-malus-systemet för lätta fordon och höjning av vissa miljöskatter. Stöd till energieffektivisering av flerbostadshus bidrar till att öka takten för energieffektiviseringen från en redan hög nivå.

2.1.2 Reformerna och investeringar

Investering: Lokala och regionala klimatinvesteringar (Klimatklivet)

Utmaning: Stödet till klimatinvesteringar syftar till att hantera lokala och regionala utmaningar när det gäller att minska utsläppen av växthusgaser. Ny grön teknik är ofta dyrare än konventionell teknik. Riskerna med att göra gröna investeringar bedöms dessutom många gånger som högre av finansmarknaden, vilket innebär högre räntor och strängare villkor för lån. Detta kan hindra företag från att investera i grön teknik och utgör ett skäl för att statligt stöd bör ges till investeringarna under en begränsad tidsperiod.

EU:s system för handel med utsläppsrätter (EU ETS) syftar också till att minska utsläppen av växthusgaser. De åtgärder som är tillståndspliktiga enligt EU ETS kan generellt inte få stöd från Klimatklivet. Investeringar för att bättre kunna ta tillvara spillvärme inom industrin kan dock få stöd från Klimatklivet. Spillvärme bedöms vara ett resurseffektivt sätt att tillgodose värmebehov, som i dagsläget inte utnyttjas i tillräckligt stor utsträckning. Tidigare utvärderingar av investeringsstöden som funnits i Sverige (Lokala investeringsprogram 1998–2002 och Klimatinvesteringsprogram 2003–2012) har visat att det i många fall har behövts ekonomiskt stöd för att spillvärmeåtgärder ska genomföras. Existerande styrmedel, t.ex. EU ETS har inte styrt mot denna typ av åtgärder i tillräcklig omfattning, vilket märks på den outnyttjade potential av spillvärme som fortfarande finns i Sverige inom industrin. Klimatklivet syftar i detta sammanhang till att möjliggöra investeringar för att ta tillvara spillvärmerna som annars inte skulle bli genomförda, eftersom EU ETS inte ger tillräckliga incitament till den sortens investeringar då dessa inte direkt leder till utsläppsminskningar. Indirekt leder dock spillvärmeanvändning till minskade utsläpp av bl.a. växthusgaser, då behovet av att producera värme med alternativa bränslen minskar. Spillvärmerna ersätter ofta fossila bränslen, el och bränslen från biomassa genom att den föds in i fjärrvärmennätet och tränger undan mer utsläppsintensiv produktion av värme. Med andra ord finns ingen negativ inverkan på målet för EU ETS av att stödja spill-

värme. Klimatklivet som styrmedel överlappar därmed inte heller EU ETS på området spillvärme.

Målsättning: Att ge stöd till särskilda klimatinvesteringar på lokal och regional nivå i hela landet och bidra till varaktig minskning av utsläpp av växthusgaser; enligt förordningen (2015:517) om stöd till lokala klimatinvesteringar. Åtgärder som tidigare fått stöd är konkreta klimatsatsningar inom exempelvis transporter, industri, bostäder, lokaler, stadsbyggnad och energi. Det kan handla om allt från biogas och infrastruktur, såsom cykelbanor, till destruktion av lustgas och att byta ut uppvärmningssystem från olja till fjärrvärme. Stöd kan också ges för installation av laddningspunkter för elfordon enligt förordningen (2019:525) om statligt stöd för installation av laddningspunkter för elfordon.

Implementering: Naturvårdsverket beslutar om stöd. Länsstyrelserna ska stödja och vägleda dem som vill ansöka om stöd inom respektive län. Energimyndigheten ska, utöver att bistå Naturvårdsverket i sakfrågor, även lämna uppgifter till myndigheten om fördelningen av laddningspunkter för elfordon i varje region, samt ange vilka prioriteringar som bör göras för att säkerställa en effektiv utveckling av laddinfrastrukturen. Stödmottagaren måste också bidra med egna medel till investeringarna.

En ansökan om stöd ska, utöver information om det faktiska projektet, bl.a. innehålla en förteckning över kostnaderna och hur stor andel av dessa som det söks stöd för, en lönsamhetsberäkning, en beskrivning av utsläppsminskningen, en beskrivning av effekter på andra miljömål, människors hälsa och sysselsättning samt en upplysning om huruvida sökanden har ansökt om eller mottagit annat statligt stöd eller stöd från EU för samma åtgärd.

Målgrupp: Stöd kan bl.a. sökas av företag, kommuner, regioner och bostadsrättsföreningar, men inte av privatpersoner eller enkla bolag.

Involvering av intressenter: Naturvårdsverket och länsstyrelserna har löpande kontakt med bl.a. företag, kommuner och regioner i ansökningsförfarandet. Under bl.a. resultatkonferenser, miljömålsdagar och andra kommunikationstillfällen inhämtar även regeringen synpunkter från berörda aktörer. Naturvårdsverket och länsstyrelserna har tagit fram en gemensam kommunikationsstrategi för att underlätta ansökningsförfarandet när det gäller stora belopp inom Klimatklivet.

Tidslinje: Regeringen söker finansiering för 2021–2025 från RRF.

Statligt stöd: Åtgärden innefattar statligt stöd till företag som ges enligt Europeiska kommissionens förordning (EU) nr 651/2014 av den 17 juni 2014 genom vilken vissa kategorier av stöd förklaras förenliga med den inre marknaden enligt artiklarna 107 och 108 i fördraget, den s.k. allmänna gruppundantagsförordningen (GBER) samt stöd av mindre betydelse enligt kommissionens förordning (EU) nr 1407/2013 av den 18 december 2013 om tillämpningen av artiklarna 107 och 108 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt få stöd av mindre betydelse, s.k. de minimis-stöd. GBER kan under 2021 komma att ändras i de delar som rör infrastruktur för laddning och/eller tankning av vägfordon. Relevanta delar av stödförordningarna kan behöva anpassas med anledning av en sådan ändring.

Delmål/måt: Målen anges som beräknade utsläppsminskningar per år för nya projekt som beviljas stöd. Förutsatt att stödet beviljas till samma projektkategorier och med samma andelar som tidigare år kan den potentiella utsläppsminskningen beräknas för nya projekt. Utifrån historiska utsläppsminskningar inom respektive kategori beräknas sedan utsläppsminskningen ett visst år. Den genomsnittliga utsläppsminskningen är 0,15 ton koldioxid per år och per tusen kronor i stöd, men varierar mellan olika

projektkategorier. Projekt som tidigare har beviljats stöd har haft en genomsnittlig livslängd på 16 år, vilket innebär att åtgärden bedöms minska utsläppen under 16 år. På basis av denna information kan utsläppsminskning per år från nya projekt på aggregerad nivå för alla projekt under ett givet år beräknas. Målet omfattar enbart nya projekt under ett visst år. Eftersom projekt finansieras under flera år är det inte möjligt att bevilja stöd till nya projekt i samma storleksordning varje år. Detta är förklaringen till varför målen sjunker över tid.

Mål 1: Den beräknade utsläppsminskningen per år är 300 000 ton koldioxid från projekt som beviljas medel 2021.

Mål 2: Den beräknade utsläppsminskningen per år är 120 000 ton koldioxid från projekt som beviljas medel 2022.

Mål 3: Den beräknade utsläppsminskningen per år är 45 000 ton koldioxid från projekt som beviljas medel 2023.

Mål 4: Den beräknade utsläppsminskningen per år är 30 000 ton koldioxid från projekt som beviljas medel 2024.

Mål 5: Den beräknade utsläppsminskningen per år är 15 000 ton koldioxid från projekt som beviljas medel 2025.

Kostnad: Den totala kostnaden för 2021–2025 uppgår till 5,35 miljarder kronor och finansieras med medel från RRF. Av beloppet avser 1 838 miljoner kronor 2021, 1 877 miljoner kronor 2022, 672 miljoner kronor 2023, 480 miljoner kronor 2024 och 480 miljoner kronor 2025.

Kostnadsberäkningen baseras på de medel som avsatts för Klimatklivet i budgetpropositionen för 2021 och som sträcker sig över de kommande åren. Dessa summor räcker till ett visst antal nya projekt varje år, och det antas att historiska projektkategorier och deras andelar även framöver kommer att vara giltiga. Utifrån anslagen och ovan angivna mål går det att uppskatta genomsnittskostnaden på aggregerad nivå. Dock är den siffran inte särskilt intressant eftersom olika åtgärder kostar olika mycket, dvs. marginalkostnaden för utsläppsminskningar varierar mellan projektkategorier

Synergi och samstämmighet med andra EU-fonder: Det finns synergi och samstämmighet med Fonden för rättvis omställning (FRO) för den här åtgärden, vilket utvecklas i avsnitt 3.

Jämställhetsperspektiv: Klimatklivet syftar till att ge en så stor utsläppsminskning som möjligt för satsade medel. Detta kommer alla till del, såväl kvinnor som män. Ser man till sysselsättningseffekten för kvinnor respektive för män finns det dock ett tydligt könsmonster i satsningen. Klimatklivet har framför allt gett fler arbeten inom bygg- och anläggningsbranschen. Inom denna bransch är män överrepresenterade. Kvinnor utgör endast ca 10 procent av de som sysselsatts genom insatserna. Naturvårdsverket, Länsstyrelserna och Energimyndigheten har centrala roller i implementering och genomförande av Klimatklivet. Dessa myndigheter har även i uppdrag att jämställdhetsintegrera sina kärnverksamheter, bl.a. inom ramen för regeringens utvecklingsprogram för Jämställdhetsintegrering i Myndigheter (JiM).

Naturvårdsverket och Jämställdhetsmyndigheten har därtill ett uppdrag att beakta och integrera jämställdhetsaspekter vid Sveriges genomförande av Parisavtalet. Detta skapar goda möjligheter att jämställdhetsintegrera Klimatklivet.

Ingen betydande skada för miljömål: Inom Klimatklivet ges stöd till åtgärder som på olika sätt syftar till att minska utsläppen av växthusgaser. Stödbeloppet varierar beroende på

vilket typ av investering det handlar om, exempelvis får laddningspunkter för elfordon en mindre summa medan en biogasanläggning kan få en större summa.

Genom det krav som ställs i förordningen om stöd till lokala klimatinvesteringar på en beskrivning av effekterna på andra miljömål får Naturvårdsverket information om huruvida det finns någon betydande inverkan på andra miljömål. Om det verkar finnas miljökonflikter, dvs. betydande skador på ett annat miljömål, har myndigheten möjlighet att neka finansiering. Om minskningen av utsläppen av växthusgaser är identiska för vissa åtgärder beaktas deras effekter på andra miljömål.

Produktionen i Sverige av biodrivmedel, baserad på olika typer av biomassa, uppfyller de hållbarhetskriterier som ställs i Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/2001 av den 11 december 2018 om främjande av användningen av energi från förnybara energikällor (RED II-direktivet). För fasta biobränslen kommer ny lagstiftning att införas fr.o.m. den 1 juli 2021 och ha motsvarande hållbarhetskriterier som i RED II-direktivet. Användningen av både fast och flytande biomassa bedöms också uppfylla kraven i bilaga VI till RRF-förordningen, kod 030bis, som anger att användningen av biobränslen bör leda till en minskning av växthusgasutsläppen med minst 65 procent och att användningen av biobränslen som används inom el- och värmesektorn bör bidra till en utsläppsminskning på minst 80 procent. Kraftvärmeproduktion och användning av spillvärme klassificeras som högeffektiva i Sverige.

Eftersom investeringarna kan ske inom flera olika sektorer och branscher krävs en materiell bedömning för fem av de sex miljömålen för att utvärdera om investeringarna är förenliga med principen om att inte orsaka betydande skada. Slutsatsen är att investeringarna inte bedöms orsaka någon betydande skada på något av dessa fem miljömål, med beaktande av både de direkta och primära indirekta effekterna under hela livscykeln. För miljömålet begränsning av klimatförändringar anses inte någon materiell bedömning vara nödvändig, eftersom stödet går till klimatåtgärder i syfte att minska utsläppen.

Vissa av åtgärderna inom Klimatklivet kommer att kräva tillstånd eller anmälan i enlighet med 9 kap. miljöbalken och miljöprövningsförordningen (2013:251). En miljökonsekvensbeskrivning (MKB) ska lämnas in tillsammans med tillståndsansökan (22 kap. 1 § miljöbalken). En miljöbedömning ska genomföras om verksamheten kan antas medföra en betydande miljöpåverkan (6 kap. 20 § miljöbalken, som genomför delar av Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/92/EU av den 13 december 2011 om bedömning av inverkan på miljön av vissa offentliga och privata projekt [MKB-direktivet]). Ett beslut att bevilja tillstånd ska i förekommande fall innehålla villkor om bl.a. utsläpp, bästa möjliga teknik, avfallshantering, hushållning med naturresurser och skydd av värdefulla natur- och kulturmiljöer (19 kap. 5 § och 22 kap. 25 § miljöbalken). Alla verksamheter, oavsett om de är anmälnings- eller tillståndspliktiga eller inte, ska leva upp till de allmänna hänsynsreglerna i 2 kap. miljöbalken. Se fördjupningsrutan Svensk miljölagstiftning för en närmare beskrivning av svensk miljölagstiftning.

Del 1 av checklistan för efterlevnad av principen om att inte orsaka betydande skada (Do No Significant Harm, DNSH) – Lokala och regionala klimatinvesteringar (Klimatklivet)

Ange vilka av miljömålen nedan som kräver en materiell bedömning av åtgärden mot bakgrund av principen om att inte orsaka betydande skada	Ja	Nej	Motivering om "Nej" har valts
Begränsning av klimatförändringarna		X	Åtgärderna inom Klimatklivet faller inom följande koder från bilaga VI till RRF-förordningen med 100 procent klimatomärkning: kod 030bis för biogas- och biobränsleproduktion samt omställning till förnybar

		<p>energi från fossila bränslen, kod 077 för bränslestationer för förnybara bränslen, laddinfrastruktur och annan infrastruktur, kod 024ter för energieffektivitetsåtgärder och kod 045bis för åtgärder som rör avfall. Åtgärdens syfte och insatsområdets karaktär stöder direkt målet att begränsa klimatförändringarna.</p> <p>Åtgärderna kommer att bidra till de nationella klimatmålen och EU:s klimatmål samt det nationellt fastställda bidraget till Parisavtalet om klimatförändringar, eftersom åtgärderna kommer att leda till en betydande minskning av växthusgasutsläppen. Minskningen uppskattas till i genomsnitt 500 000 ton växthusgasutsläpp per år under flera år framöver.</p> <p>Investeringar för att bättre kunna ta tillvara spillvärme inom industrin kan få stöd från Klimatklivet även om åtgärder som är tillståndspliktiga enligt EU ETS generellt inte kan få stöd.</p> <p>Inga investeringar som finansieras av Klimatklivet kommer att göras inom dessa sektorer:</p> <ul style="list-style-type: none"> – Investeringar i fossila bränslen inklusive naturgas (även inkluderat nedströmsanvändning), – Verksamhet inom ramen för utsläppshandelssystemet (spillvärme i detta fall) med beräknade koldioxidutsläpp som inte är väsentligt lägre än de relevanta riktmärken som fastställts för gratis tilldelning.
Anpassning till klimatförändringar	X	
Hållbar användning och skydd av vatten och marina resurser.	X	
Den cirkulära ekonomin, inbegripet förebyggande och återvinning av avfall.	X	
Förebyggande och begränsning av föroreningar till luft, vatten eller mark.	X	
Skydd och återställande av biologisk mångfald och ekosystem.	X	

Del 2 av DNSH-checklistan – Lokala och regionala klimatinvesteringar (Klimatklivet)

Frågor	Nej	Motivering
<p><i>Anpassning till klimatförändringarna.</i> Förväntas åtgärden leda till en ökad negativ inverkan från rådande och förväntat framtida klimat på själva åtgärden eller på människor, natur eller tillgångar?</p>	X	<p>Åtgärden förväntas inte leda till en ökad negativ inverkan från det rådande klimatet och det förväntade framtida klimatet, på själva åtgärden eller på människor, natur eller tillgångar.</p> <p>Enligt lokaliseringsprincipen ska för en verksamhet eller åtgärd som tar i anspråk ett mark- eller vattenområde ska det väljas en plats som är lämplig med hänsyn till att ändamålet ska kunna uppnås med minsta intrång och olägenhet för människors hälsa och miljön (2 kap. 6 § miljöbalken). Vidare ska enligt försiktighetsprincipen alla som bedriver eller avser att bedriva en verksamhet eller vidta en åtgärd utföra de skyddsåtgärder, iakttä de begränsningar och vidta de försiktighetsmått i övrigt som behövs för att förebygga, hindra eller motverka att verksamheten eller åtgärden medför skada eller olägenhet för människors hälsa eller miljön. I samma syfte ska vid yrkesmässig verksamhet användas bästa möjliga teknik. Dessa försiktighetsmått ska vidtas så snart det finns anledning att anta att en verksamhet eller åtgärd</p>

		<p>kan orsaka skada eller olägenhet för människors hälsa eller miljön (2 kap. 3 § miljöbalken).</p> <p>För verksamheter som kräver en MKB ska bl.a. en beskrivning av sådana miljöeffekter som kan förväntas uppkomma till följd av verksamhetens klimatpåverkan eller verksamhetens utsatthet och sårbarhet för klimatförändringar eller andra yttre händelser ingå i MKB (18 § miljöbedömningsförordningen [2017:966]). Den som prövar tillståndsfrågan ska slutföra miljöbedömningen genom att med hänsyn till innehållet i MKB:n och det som kommit fram under handläggningen av målet eller ärendet identifiera, beskriva och göra en slutlig och samlad bedömning av miljöeffekterna (6 kap. 43 § miljöbalken).</p>
<p><i>Hållbar användning och skydd av vatten och marina resurser.</i> Förväntas åtgärden medföra skada</p> <p>(i) för vattenförekomsterna, inbegripet yt- och grundvatten, goda status eller goda ekologiska potential, eller</p> <p>(ii) marina vattens goda miljöstatus,</p>	X	<p>Åtgärden förväntas inte orsaka skada på vattenförekomsternas goda status eller goda ekologiska potential eller för de marina vattens goda miljöstatus.</p> <p>Verksamheter och åtgärder måste uppfylla de ovan redovisade kraven i 2 kap. 3 och 6 §§ miljöbalken om att en lämplig plats ska väljas, försiktighetsmått och skyddsåtgärder vidtas och bästa möjliga teknik användas när verksamheten bedrivs yrkesmässigt.</p> <p>Vid prövningen av en verksamhet eller en åtgärd ska myndigheten eller kommunen se till att miljö kvalitetsnormerna i 5 kap. miljöbalken och föreskrifter som har meddelats med stöd av miljöbalken följs (5 kap. 2–4 § och 6 § miljöbalken och vattenförvaltningsförordningen [2004:660]).</p>
<p><i>Övergång till en cirkulär ekonomi, inbegripet förebyggande och återvinning av avfall.</i> Förväntas åtgärden</p> <p>(i) leda till en betydande ökning av generering, förbränning eller bortscaffande av avfall, med undantag för förbränning av farligt avfall som inte kan materialåtervinnas, eller</p> <p>(ii) leda till betydande ineffektivitet vid direkt eller indirekt användning av naturresurser i något skede av deras livscykel som inte minimeras genom lämpliga åtgärder, eller</p> <p>(iii) orsaka betydande och långsiktig skada på miljön med avseende på den cirkulära ekonomin?</p>	X	<p>Åtgärden förväntas inte leda till någon betydande negativ effekt på övergången till en cirkulär ekonomi, inbegripet förebyggande och återvinning av avfall.</p> <p>Klimatklivet kan bl.a. ge stöd till återvinningsinvesteringar som bidrar till övergången till en cirkulär ekonomi.</p> <p>Den som hanterar avfall ska se till att hanteringen inte skadar eller orsakar risk för skada på människors hälsa eller miljön. Särskild hänsyn ska tas till 1. den risk som hanteringen kan innebära för skada på vatten, luft, mark, växter eller djur, 2. de olägenheter som hanteringen kan innebära genom buller eller lukt, och 3. den negativa påverkan som hanteringen kan ha på sådana särskilt skyddade områden som avses i 7 kap., på andra områden av särskild betydelse för miljön eller på landskapet i övrigt (15 kap. 11 § miljöbalken som genomför artikel 13 i avfallsdirektivet).</p> <p>Alla som bedriver verksamhet eller vidtar åtgärder ska minska mängden avfall, minska mängden skadliga ämnen i material och produkter, de negativa effekterna av avfallet och återvinna avfall (2 kap. 5 § miljöbalken som genomför delar av artikel 4 i avfallsdirektivet). Den som är ansvarig för att avfall blir behandlat ska se till att avfallet 1. återvinns genom att det förbereds för återanvändning, 2. materialåtervinnas om det är lämpligare än 1, 3. återvinns på annat sätt om det är lämpligare än 1 och 2, eller 4. bortscaffas, om det är lämpligare än 1–3. Den behandling av avfall som bäst skyddar människors hälsa och miljön som helhet ska anses lämpligast om behandlingen inte är orimlig (15 kap. 10 § miljöbalken som genomför delar av artikel 4 i avfallsdirektivet).</p> <p>Avfallsförordningen (2020:614) innehåller bestämmelser om skyldighet att sortera ut avfall från elektrisk och elektronisk utrustning (3 kap. 5 §). Förordningen (2014:1075) om utökad producentansvar för elektrisk och elektronisk utrustning syftar till att 1. främja åtgärder som minskar mängden elutrustning som blir avfall, 2. minska de problem för människors hälsa och miljön som elavfall ger upphov till, 3. producenter ska ta ansvar för de</p>

		<p>problem som elavfall ger upphov till och till att ge dem drivkrafter att vidta avfallsförebyggande åtgärder, 4. underlätta för innehavare av elavfall att lämna ifrån sig avfallet, 5. all elutrustning som blir avfall ska samlas in och även i övrigt hanteras på det sätt som ger bäst resultat för människors hälsa och miljön med hänsyn till att avfallet bör förberedas för återanvändning, materialåtervinnas, återvinnas på annat sätt eller bortskaffas i den nu angivna prioriteringsordning, och främja resureffektivitet och nu målen för återvinning i förordningen (1 §). Bestämmelserna i förordningen genomför direktivet 2012/19/EG (WEEE).</p> <p>Klimatklivet kommer inte att ge ekonomiskt stöd till:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Investeringar i anläggningar för bortskaffande av avfall i deponier, i anläggningar för mekanisk biologisk behandling och förbränningsanläggningar för behandling av avfall. Undantag gäller dock för investeringar i i) anläggningar som uteslutande ägnar sig åt behandling av icke-återvinningsbart farligt avfall; ii) Befintliga anläggningar, där investeringens syfte är att öka energieffektiviteten, fånga in utsläppen för lagring eller användning eller återvinna material från förbränningsaska, förutsatt att sådana investeringar inte leder till en ökning av anläggningarnas avfallshanteringskapacitet eller till en förlängning av anläggningens livslängd. - Verksamhet där långvarigt bortskaffande av avfall kan orsaka långsiktiga skador på miljön (t.ex. kärnavfall).
<p><i>Förebyggande och begränsning av föroreningar. Förväntas åtgärden leda till en betydande ökning av utsläppen av föroreningar till luft, vatten eller mark?</i></p>	<p>X</p>	<p>Åtgärden förväntas inte leda till någon betydande ökning av utsläppen av föroreningar till luft, vatten eller mark. I stället kan det finnas synergieffekter av att minska växthusgasutsläppen som påverkar kvaliteten på luft, vatten eller mark.</p> <p>Verksamheter och åtgärder måste uppfylla de ovan redovisade kraven i 2 kap. 3 och 6 §§ miljöbalken om att en lämplig plats ska väljas, försiktighetsmått och skyddsåtgärder vidtas och bästa möjliga teknik användas när verksamheten bedrivs yrkesmässigt.</p> <p>Vissa av verksamheterna inom Klimatklivet är s.k. industriutsläppsverksamheter i enlighet med industriutsläppsförordningen (2013:250) som genomför delar av Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/75/EU av den 24 november 2010 om industriutsläpp (industriutsläppsdirektivet). Detta innebär att åtgärderna måste följa relevanta slutsatserna om bästa tillgängliga teknik (BAT) och referensdokumenten för bästa tillgängliga teknik (BREF) inom sektorn.</p> <p>Åtgärderna måste också uppfylla kraven gällande miljö kvalitetsnormer i 5 kap. miljöbalken samt vattenförvaltningsförordningen, luftkvalitetsförordningen (2010:477) och förordningen (2004:675) om omgivningsbuller som genomför Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/60/EG av den 23 oktober 2000 om upprättande av en ram för gemenskapens åtgärder på vattenpolitikens område (ramdirektivet för vatten), Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/50/EG av den 21 maj 2008 om luftkvalitet och renare luft i Europa (luftkvalitetsdirektivet) och Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/49/EG av den 25 juni 2002 om bedömning och hantering av omgivningsbuller (bullerdirektivet).</p>
<p><i>Skydd och återställande av biologisk mångfald och ekosystem: Förväntas åtgärden</i></p>	<p>X</p>	<p>Åtgärden förväntas inte medföra betydande skada för den biologiska mångfalden och ekosystemen.</p>

<p>(i) medföra betydande skada för ekosystems goda tillstånd och motståndskraft, eller</p> <p>(ii) skada bevarandestatusen för livsmiljöer och arter, inbegripet sådana som är av unionsintresse?</p>	<p>När det gäller verksamhet och åtgärder för vilkas ändamål mark- eller vattenområden används ska en lämplig plats väljas med beaktande av att syftet kan uppnås med minsta möjliga intrång och olägenheter för människors hälsa och miljön. (2 kap. 6 § miljöbalken).</p> <p>Vidare finns det en skyldighet för alla som bedriver en verksamhet eller vidtar en åtgärd, eller avser att göra det, att utföra de skyddsåtgärder, iakttä de begränsningar och vidta de försiktighetsmått i övrigt som behövs för att förebygga, hindra eller motverka att verksamheten eller åtgärden medför skada eller olägenhet för människors hälsa eller miljön (försiktighetsprincipen). För samma ändamål ska bästa möjliga teknik användas när verksamheten bedrivs yrkesmässigt (2 kap. 3 § miljöbalken).</p>
---	--

Investering: Klimatinvesteringar i industrisektorn (Industriklivet)

Utmaning: I omställningen till en cirkulär och biobaserad ekonomi har industrin en stor roll. För att industrin ska kunna bidra till målet att Sverige 2045 inte ska ha några nettoutsläpp av växthusgaser till atmosfären, för att därefter uppnå negativa utsläpp, krävs stora investeringar i ny teknik som ännu inte är utvecklad eller kommersialiserad.

Åtgärder som är berättigade till stöd är åtgärder som minskar utsläpp av växthusgaser som är direkt eller indirekt kopplade till industrins processer, negativa utsläpp genom avskiljning, transport och geologisk lagring av växthusgaser av biogent ursprung eller som vidtas utanför atmosfären (CCS). År 2021 breddades programmet för att också kunna finansiera åtgärder som bidrar till att minska utsläpp av växthusgaser som har ett indirekt samband med industrins processer samt andra strategiskt viktiga initiativ inom industrin som bidrar till klimatomställningen i resten av samhället.

Historiskt har ansökningarna om stöd kommit från industriföretag varit inriktade på produktion av järn och stål, cement, massa och papper, kemikalier, raffinaderier, el och värme. Sedan breddningen 2021 kan ansökningar om stöd även gälla t.ex. strategiskt viktiga initiativ som vätegasproduktion, batteriproduktion till elbilar, återvinningsanläggningar för plast och bioraffinaderier.

Investeringarna som leder till nollutsläpp eller negativa utsläpp kräver ofta helt nya tekniker som är dyra, högteknologiska och inte finns på den kommersiella marknaden i dag. ETS räcker inte för att ge incitament till detta. Industriklivet utgör därmed ett kompletterande styrmedel till EU ETS och är motiverat för att det överkommer ett annat marknadsmisslyckande än det som EU ETS ska hantera. Industriklivets syfte är att ge incitament till forskning- och utvecklingsprojekt samt till demonstrations- eller pilotanläggningar som marknaden inte själv bidrar till fullt ut eftersom det finns s.k. kunskapsexternaliteter (positiva externa effekter). EU ETS har å sin sida som syfte att minska utsläppen, genom att sätta ett pris på dessa, och överkomma marknadsmisslyckanden, s.k. utsläppsexternaliteter (negativa externa effekter).

Styrmedlens komplementaritet i förhållande till EU ETS framgår även av de historiskt beviljade projekten inom Industriklivet.² Dessa utgör forsknings- och utvecklingsprojekt samt investeringar i demonstrations- och pilotanläggningar. I de fall det är fråga om investeringar i tekniska lösningar är det teknik som väsentligt reducerar utsläppen mot nollutsläpp, alternativt negativa utsläpp.

² <https://www.energimyndigheten.se/forskning-och-innovation/projektdatabas/?AdvancedSearch=True&Organisation=&ProjectTitle=&ProjectManager=&ProjectNumber=&HandlingOfficer=&StartDate=&EndDate=&ProgramAreaid=5&ExtractFromSummary=&ProgramId=27121>

Målsättning: Syftet med Industriklivet är att stödja industrin att ställa om och bidra till nettonollutsläpp i samhället 2045.

Implementering: Energimyndigheten beslutar om stödet. Företag som beviljas stöd behöver regelbundet rapportera till myndigheten om projektets utveckling. När framsteg har redovisats sker delbetalningar under projektets gång. Enligt förordningen 2017:1319) om statligt stöd till åtgärder som bidrar till industrins klimatomställning, ska en ansökan om stöd bl.a. innehålla:

- en beskrivning av åtgärden och dess finansiering, genomförande och tidsplan,
- en förteckning över kostnaderna för att genomföra åtgärden och hur stor andel av kostnaderna som stöd söks för,
- en uppskattning av minskade eller negativa växthusgasutsläpp till följd av åtgärden eller en beskrivning av på vilket sätt åtgärden på ett väsentligt sätt bidrar till att nå miljökvalitetsmålet Begränsad klimatpåverkan och dess etappmål, och
- en upplysning om allt annat offentligt stöd som den sökande eller någon annan har sökt eller beviljats och som avser samma stödberättigande kostnader som ansökan avser.

Målgrupp: Storskaliga industrianläggningar inom en rad sektorer, se tabell 2.1.

Involvering av intressenter: Energimyndigheten har kontinuerlig dialog med företag och andra intressenter.

Tidslinje: Sverige söker finansiering för 2021–2025 från RRF.

Statligt stöd: Åtgärden omfattar ett brett spektrum av stöd till företag som ges i enlighet med den befintliga stödordningen SA.61722. Stödordningen innefattar artiklarna 17–19, 22, 24–29, 31, 36–38, 41, 47–49, 56, 56b och 56c i GBER, samt stöd av mindre betydelse, *de minimis*-stöd. Den omfattar inte stöd enligt kapitel 3 avsnitt 1 i GBER (regionalstöd).

Delmål/måt: Målet anges som beräknade långsiktiga utsläppsminskningar per år för projekt som beviljas stöd 2021–2025. Förutsatt att stödet beviljas till samma projekt-kategorier och med samma andelar som tidigare år kan den potentiella utsläppsminskningen beräknas för nya projekt. Huvuddelen av de projekt som hittills erhållit stöd inom Industriklivet avser forskningsprojekt, pilotanläggningar, genomförbarhetsstudier och förstudier inför investeringar. Allt fler industrier satsar på att genomföra studier inför byggandet av pilot- eller demonstrationsanläggningar samt investeringar eller implementeringar utifrån resultat av tidigare genomförd grundläggande forskning. Forskningsprojekt får också stöd via Industriklivet. Dessa projekt behandlar teknik- och systemfrågor och andra aspekter som är nödvändiga för minskade processrelaterade utsläpp eller negativa utsläpp. De är dock inte direkt kopplade till en specifik punktkälla och för dessa finns därför inte någon uppskattad utsläppsreduktion angiven.

Mål: År 2025 är den beräknade potentiella långsiktiga utsläppsminskningen 10 miljoner ton koldioxid per år. Målet beräknas på potentiella utsläppsminskningar baserat på beviljade projekt under perioden 2021–2025.

Kostnad: Den totala kostnaden för Industriklivet 2021–2025 uppgår till 2,9 miljarder kronor från RRF. Av beloppet avser 750 miljoner kronor 2021, 750 miljoner kronor 2022, 800 miljoner kronor 2023, 300 miljoner kronor 2024 och 300 miljoner kronor 2025.

Stödbeloppet som kan fås inom Industriklivet varierar beroende på vilken typ av projekt det gäller. Genomförbarhetsstudier är ofta mindre kostsamma än investeringar i ny teknik. De senare kommer att ställa om industrier med höga processutsläpp eller skapa negativa utsläpp, vilket är förklaringen till att ett högre stödbelopp kan erhållas för att ställa om sådana industrier. Stödberättigade kostnader för projekt inom Industriklivet inkluderar t.ex. personalkostnader i projektet, kostnader för instrument och utrustning under den tid som de används för projektet, kostnader för byggnader och mark under den tid de används för projektet samt kostnader för kontraktsforskning, kunskap och patent.

Synergi och samstämmighet med andra EU-fonder: Det bedöms finnas synergi och samstämmighet med FRO för den här åtgärden, vilket utvecklas i avsnitt 3.

Jämställdhetsperspektiv: Minskade klimatutsläpp kommer både kvinnor och män till del. Industriklivet riktar sig inte till endera könet och ansökningsprocessen bedöms inte ha regler som missgynnar kvinnor eller män eller på osakliga grunder gynnar män framför kvinnor eller kvinnor framför män. De företag som hittills fått stöd leds dock oftare av män än kvinnor. Energimyndigheten gör en intern bedömning av varje projekt som får bidrag för att säkerställa att kvinnor som söker Industriklivet inte missgynnas. Vad gäller effekter på sysselsättning för kvinnor respektive män har detta ännu inte kunnat bedömas, då de flesta projekten som fått stöd befinner sig i en uppstartsfas. Energimyndigheten kommer att bevaka sysselsättningseffekter och jämställdhetsaspekter på detta. Energimyndigheten ingår 2020–2025 i JiM, vilket innebär att ett jämställdhetsperspektiv ska beaktas i all kärnverksamhet, inklusive i stöd till externa parter.

Ingen betydande skada för miljömål: Industriklivet är ett brett stödsystem för genomförbarhetsstudier, forskning, pilot- eller demonstrationsanläggningar samt investeringar i olika typer av teknik som bidrar till industrins omställning till att bli fossilfri. Industriklivet är därmed ett teknikneutralt stöd som kan stötta all sorts teknik som leder till omfattande utsläppsminskningar. Se tabell 2.1 för en redogörelse för hur medlen har fördelats mellan olika branscher sedan 2017.

Tabell 2.1 Beviljade medel i olika branscher inom Industriklivet 2017–2020

SEK, procent

Branscher	Beviljade medel	Andel
Biogas	811 000	0,08 %
Cement/Mineral	29 419 333	3,06 %
Gruvor	75 190 463	7,83 %
Järn och stål	701 828 212	73,09 %
Kemi	45 420 500	4,73 %
Kraftvärme	37 111 351	3,86 %
Massa och papper	17 889 857	1,86 %
Raffinaderi	8 992 492	0,94 %
Raffinaderi/Kemi	12 126 000	1,26 %
Övrigt	31 450 551	3,28 %
Totalt	960 239 759	100 %

Källa: Energimyndigheten.

Produktionen av biodrivmedel i Sverige som kan finansieras inom ramen för Industriklivet, baserad på olika typer av biomassa och uppfyller de hållbarhetskriterier som finns i RED II-direktivet. För fasta biobränslen kommer ny lagstiftning att införas fr.o.m. den 1 juli 2021 och ha motsvarande hållbarhetskriterier som i RED II-direktivet. Användningen av både fast och flytande biomassa bedöms också uppfylla

kraven i bilaga VI till RRF-förordningen, kod030bis, som anger att användningen av biobränslen bör leda till en minskning av växthusgasutsläppen med minst 65 procent och biobränslen som används inom el- och värmesektorn bör bidra till en utsläppsminskning om minst 80 procent.

Även när det gäller kraftvärme lever svensk produktion upp till kraven i RED II-direktivet. Kraftvärmeproduktionen bedöms också leva upp till kravet i bilagan till RRF-förordningen, kod 030bis, när det gäller el- och värmeproduktion från biomassa. Målet med åtgärden är att minska växthusgasutsläppen med minst 80 procent genom användning av biomassa utifrån beräkningsmetoden för växthusgasminskningar och den relativa fossila motsvarigheten enligt bilaga VI till RED II-direktivet.

Produktion av biogas kan erhålla stöd inom Industrikivet. Det finns styrmedel som styr bort från användningen av naturgas och som således ger incitament för användningen av biogas. I konsumentledet för biogas inom transportsektorn finns kompletterande politiska styrmedel som syftar till att undvika naturgasanvändning. Sverige har t.ex. en koldioxidskatt på naturgas såsom för andra fossila bränslen. Naturgas för uppvärmning omfattas av både koldioxid- och energiskatt. Biogasanvändningen inom industrin omfattas av EU:s utsläppshandelssystem, där priset på utsläppsrätter används för att styra bort från användningen av naturgas.

En materiell bedömning har utförts för fem av de sex miljömålen för att utvärdera om åtgärden är förenlig med principen om att inte orsaka betydande skada. Slutsatsen är att åtgärden inte bedöms orsaka någon betydande skada på något av dessa fem miljömål, med beaktande av både de direkta och primära indirekta effekterna under hela livscykeln. För miljömålet begränsning av klimatförändringar anses inte någon materiell bedömning vara nödvändig eftersom stödet går till klimatåtgärder i syfte att minska utsläppen.

De flesta investeringar i ny teknik som innebär utbyggnad eller förändringar i en anläggning och som får stöd inom Industrikivet kommer att kräva tillstånd eller anmälan i enlighet med 9 kap. miljöbalken och miljöprövningsförordningen. En MKB ska lämnas in tillsammans med tillståndsansökan (22 kap. 1 § miljöbalken). En miljöbedömning ska genomföras om verksamheten kan antas medföra en betydande miljöpåverkan (6 kap. 20 § miljöbalken, som genomför delar av MKB-direktivet). Ett beslut att bevilja tillstånd ska i förkommande fall innehålla villkor om bl.a. utsläpp, bästa möjliga teknik, avfallshantering, hushållning med naturresurser och skydd av värdefulla natur- och kulturmiljöer (19 kap. 5 § och 22 kap. 25 § miljöbalken). Alla verksamheter, oavsett om de är anmälnings- eller tillståndspliktiga eller inte, ska leva upp till de allmänna hänsynsreglerna i 2 kap. miljöbalken.

Sverige har bestämmelser för geologisk lagring av koldioxid (15 kap. 37 och 37a §§ miljöbalken och förordningen [2014:21] om geologisk lagring av koldioxid, som genomför direktiv 2009/31/EG av den 23 april 2009 om geologisk lagring av koldioxid och ändring av rådets direktiv 85/337/EEG, Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/60/EG, 2001/80/EG, 2004/35/EG, 2006/12/EG och 2008/1/EG samt förordning (EG) nr 1013/2006).

Del 1 av checklistan för efterlevnad av principen om att inte orsaka betydande skada (Do No Significant Harm, DNSH) – Klimatinvesteringar i industrisektorn (Industrikivet)

Ange vilka av miljömålen nedan som kräver en materiell bedömning av åtgärden mot bakgrund av principen om att inte orsaka betydande skada	Ja	Nej	Motivering om "Nej" har valts
Begränsning av klimatförändringarna		X	Åtgärden faller inom kod 022 i bilaga VI till RRF-förordningen med 100 procent klimatmärkning.

		<p>Åtgärdens syfte och insatsområdets karaktär stöder direkt målet att begränsa klimatförändringarna.</p> <p>Åtgärden kommer att bidra till de nationella klimatmålen, EU:s klimatmål och de nationellt fastställda bidragen till Parisavtalet om klimatförändringar, eftersom den kommer att leda till potentiellt stora minskningar av de svenska växthusgasutsläppen under flera år framöver.</p> <p>Inga investeringar med medel från Industrilivet kommer att göras inom följande sektorer:</p> <ul style="list-style-type: none"> – Investeringar i fossila bränslen inklusive naturgas (även inklusive nedströms-användning). – Verksamheter inom ramen för utsläppshandels-systemet med beräknade koldioxidutsläpp som inte är väsentligt lägre än de relevanta riktmärken som fastställts för gratis tilldelning.
Anpassning till klimatförändringar	X	
Hållbar användning och skydd av vatten och marina resurser.	X	
Den cirkulära ekonomin, inbegripet förebyggande och återvinning av avfall.	X	
Förebyggande och begränsning av föroreningar till luft, vatten eller mark.	X	
Skydd och återställande av biologisk mångfald och ekosystem.	X	

Del 2 av DNSH-checklistan – Klimatinvesteringar i industrisektorn (Industrilivet)

Frågor	Nej	Motivering
<p><i>Anpassning till klimatförändringarna.</i> Förväntas åtgärden leda till en ökad negativ inverkan från rådande och förväntat framtida klimat på själva åtgärden eller på människor, natur eller tillgångar?</p>	X	<p>Åtgärden förväntas inte leda till en ökad negativ påverkan från det rådande klimatet och det förväntade framtida klimatet, på själva åtgärden eller på människor, natur eller tillgångar.</p> <p>För en verksamhet eller åtgärd som tar i anspråk ett mark- eller vattenområde ska det, enligt lokaliseringsprincipen, väljas en plats som är lämplig med hänsyn till att ändamålet ska kunna uppnås med minsta intrång och olägenhet för människors hälsa och miljön (2 kap. 6 § miljöbalken). Vidare ska enligt försiktighetsprincipen alla som bedriver eller avser att bedriva en verksamhet eller vidta en åtgärdudföra de skyddsåtgärder, iakta de begränsningar och vidta de försiktighetsmått i övrigt som behövs för att förebygga, hindra eller motverka att verksamheten eller åtgärden medför skada eller olägenhet för människors hälsa eller miljön. I samma syfte ska vid yrkesmässig verksamhet användas bästa möjliga teknik. Dessa försiktighetsmått ska vidtas så snart det finns anledning att anta att en verksamhet eller åtgärd kan orsaka skada eller olägenhet för människors hälsa eller miljön (2 kap. 3 § miljöbalken).</p> <p>För verksamheter som kräver en MKB ska bl.a. en beskrivning av sådana miljöeffekter som kan förväntas uppkomma till följd av verksamhetens klimatpåverkan eller verksamhetens utsatthet och sårbarhet för klimatförändringar eller andra yttre händelser ingå i den MKB som tas fram (18 § miljöbedömningsförordningen). Den som prövar tillståndsfrågan ska slutföra miljöbedömningen genom att med hänsyn till innehållet i framtagna MKB och det som kommit fram under handläggningen av målet eller ärendet identifiera, beskriva och göra en slutlig och samlad bedömning av miljöeffekterna (6 kap. 43 § miljöbalken).</p>

<p><i>Hållbar användning och skydd av vatten och marina resurser.</i> Förväntas åtgärden medföra skada</p> <p>(i) för vattenförekomsterna, inbegripet yt- och grundvatten, goda status eller goda ekologiska potential, eller</p> <p>(ii) marina vattens goda miljöstatus,</p>	X	<p>Åtgärden förväntas inte vara skadlig för vattenförekomsternas goda status eller goda ekologiska potential eller för de marina vattens goda miljöstatus. Verksamheter och åtgärder måste uppfylla de ovan redovisade kraven i 2 kap. 3 och 6 §§ miljöbalken om att en lämplig plats ska väljas, att försiktighetsmått och skyddsåtgärder ska vidtas och att bästa möjliga teknik ska användas när verksamheten bedrivs yrkesmässigt.</p> <p>Vid prövningen av en verksamhet eller en åtgärd ska myndigheten eller kommunen se till att miljö kvalitetsnormerna i 5 kap. miljöbalken och föreskrifter som har meddelats med stöd av miljöbalken följs (5 kap. 2–4 och 6 §§ miljöbalken och vattenförvaltningsförordningen).</p>
<p><i>Övergång till en cirkulär ekonomi, inbegripet förebyggande och återvinning av avfall.</i> Förväntas åtgärden</p> <p>(i) leda till en betydande ökning av generering, förbränning eller bortskaffande av avfall, med undantag för förbränning av farligt avfall som inte kan materialåtervinnas, eller</p> <p>(ii) leda till betydande ineffektivitet vid direkt eller indirekt användning av naturresurser i något skede av deras livscykel som inte minimeras genom lämpliga åtgärder, eller</p> <p>(iii) orsaka betydande och långsiktig skada på miljön med avseende på den cirkulära ekonomin?</p>	X	<p>Åtgärden förväntas inte leda till någon betydande negativ effekt på övergången till en cirkulär ekonomi, inklusive förebyggande och återvinning av avfall.</p> <p>Den som hanterar avfall ska se till att hanteringen inte skadar eller orsakar risk för skada på människors hälsa eller miljön. Särskild hänsyn ska tas till 1. den risk som hanteringen kan innebära för skada på vatten, luft, mark, växter eller djur, 2. de olägenheter som hanteringen kan innebära genom buller eller lukt, och 3. den negativa påverkan som hanteringen kan ha på sådana särskilt skyddade områden som avses i 7 kap. miljöbalken, på andra områden av särskild betydelse för miljön eller på landskapet i övrigt (15 kap. 11 § miljöbalken som genomför artikel 13 i avfallsdirektivet).</p> <p>Alla som bedriver verksamhet eller vidtar åtgärder ska minska mängden avfall, minska mängden skadliga ämnen i material och produkter, minska de negativa effekterna av avfall och återvinna avfall (2 kap. 5 § miljöbalken som genomför delar av artikel 4 i avfallsdirektivet). Den som är ansvarig för att avfall blir behandlat ska se till att avfallet 1. återvinns genom att det förbereds för återanvändning, 2. materialåtervinnas om det är lämpligare än 1, 3. återvinns på annat sätt om det är lämpligare än 1 och 2, eller 4. bortskaffas, om det är lämpligare än 1–3. Den behandling av avfall som bäst skyddar människors hälsa och miljön som helhet ska anses lämpligast om behandlingen inte är orimlig (15 kap. 10 § miljöbalken som genomför delar av artikel 4 i avfallsdirektivet).</p>
<p><i>Förebyggande och begränsning av föroreningar.</i> Förväntas åtgärden leda till en betydande ökning av utsläppen av föroreningar till luft, vatten eller mark?</p>	X	<p>Åtgärden förväntas inte leda till någon betydande ökning av utsläppen av föroreningar till luft, vatten eller mark. I stället kan det finnas synergieffekter av att minska växthusgasutsläppen, särskilt på luftföroreningar.</p> <p>Verksamheter och åtgärder måste uppfylla de ovan redovisade kraven i 2 kap. 3 och 6 §§ miljöbalken om att en lämplig plats ska väljas, att försiktighetsmått och skyddsåtgärder ska vidtas och att bästa möjliga teknik ska användas när verksamheten bedrivs yrkesmässigt.</p> <p>Vissa av verksamheterna inom Industrilivet är s.k. industriutsläppsverksamheter i enlighet med industriutsläppsförordningen som genomför delar av industriutsläppsdirektivet. Detta innebär att åtgärderna måste följa relevanta slutsatserna om BAT inom sektorn.</p> <p>Åtgärderna måste också uppfylla kraven gällande miljö kvalitetsnormer i 5 kap. miljöbalken samt vattenförvaltningsförordningen, luftkvalitetsförordningen och förordning om omgivningsbuller som genomför ramdirektivet för vatten, luftkvalitetsdirektivet och bullerdirektivet.</p>

<p><i>Skydd och återställande av biologisk mångfald och ekosystem. Förväntas åtgärden</i></p> <p>(i) medföra betydande skada för ekosystemets goda tillstånd och motståndskraft, eller</p> <p>(ii) skada bevarandestatusen för livsmiljöer och arter, inbegripet sådana som är av unionsintresse?</p>	X	<p>Åtgärden förväntas inte medföra betydande skada för ekosystemens goda skick och motståndskraft eller skadlig för livsmiljöernas och arternas bevarandestatus.</p> <p>Verksamheter och åtgärder måste uppfylla de ovan redovisade kraven i 2 kap. 3 och 6 §§ miljöbalken om att en lämplig plats ska väljas, att försiktighetsmått och skyddsåtgärder ska vidtas och att bästa möjliga teknik ska användas när verksamheten bedrivs yrkesmässigt.</p> <p>Om verksamheter eller åtgärder vidtas i områden där det finns skyddade arter kan ett tillstånd eller en dispens krävas för att vidta åtgärderna (8 kap. miljöbalken och artskyddsförordning [2007:845] som genomför direktiv 92/43/EEG om bevarande av naturliga livsmiljöer och vilda djur och växter samt direktiv 2009/147/EG om bevarande av vilda fåglar).</p>
---	---	--

Investering: Stöd till energieffektivisering av flerbostadshus

Utmaning: Det befintliga byggnadsbeståndet står för en betydande del av energi-användningen. För klimatet och miljön är det viktigt att energi används på ett effektivt sätt. Stödet till energieffektiviseringar i flerbostadshus är ett stöd som syftar till att hantera utmaningen att energieffektiviseringar ofta inte är lönsamma för fastighets-ägare. Dessa hinder motiverar ett statligt stöd eftersom samhällsnyttan av energieffektiviseringen är högre än den privata nyttan.

Målsättning: Åtgärden syftar till att förverkliga den stora potential för energi-effektivisering som finns i det befintliga flerbostadshusbeståndet. Incitament för att stimulera energieffektivisering i villor finns redan genom det skatteavdrag som i vissa fall får göras för reparation, underhåll samt ombyggnad och tillbyggnad (rot-avdrag). En stimulans behövs också för flerbostadshusbeståndet. Genom att minska skillnaden mellan lönsamma och icke lönsamma åtgärder förväntas en större andel energi-effektiviseringsåtgärder bli genomförda. Energieffektiviserande renovering ger möjligheter att göra miljömässigt och ekonomiskt gynnsamma renoveringsval, genom bl.a. medvetna materialval, återbruk och tillvaratagande av bebyggelsens befintliga värden med stöd av gestaltande professioner inom arkitektur, form och design i processerna.

Ett förslag till förordning om stöd till energieffektivisering i flerbostadshus har tagits fram (Fi2021/00200). Stöd föreslås ges i enlighet med de förutsättningar och begränsningar som anges i kapitel I och artikel 38 i GBER. Enligt nuvarande förslag till förordning ges stöd till flerbostadshus med en energiprestanda som, uttryckt som ett primärenergital, överstiger 100 kWh/m² och år samt för energieffektiviseringsåtgärder som totalt förbättrar byggnadens energiprestanda med minst 20 procent. Krav ställs även på att uppgifter i ansökan om stöd ska godkännas av en oberoende energiexpert. Vidare innehåller förslaget bestämmelser om att varsamhetsbestämmelserna i plan- och bygglagstiftningen särskilt ska beaktas. Den som vidtar åtgärderna ska också bidra till att utbilda nya yrkesverksamma inom byggsektorn.

Nivån på den energieffektivisering som ska åstadkommas för att få tillgång till stödet föreslås utgå från byggnadens energiprestanda innan åtgärder genomförs. I faktiska siffror innebär det att energieffektiviseringen kan leda till olika stora utfall. Stödförordningen föreslås innehålla ett gränsvärde för energiprestandan innan åtgärder kan vidtas. Detta gränsvärde syftar till att styra insatserna mot de byggnader som har sämst energiprestanda. För att ytterligare rikta in insatserna till byggnaderna med sämst energiprestanda planeras särskilda informationsinsatser till ägarna av dessa byggnader. Information om stödet föreslås lämnas på liknande sätt som för de nya bestämmelser om individuell mätning och debitering, som riktar sig till ägarna av de

byggnader som har sämst energiprestanda. Det planeras för närvarande inte för några ändringar i reglerna för energiprestanda.

Implementering: Regeringen är ansvarig för att ta fram en stödförordning. Länsstyrelserna och Boverket kommer att ansvara för att behandla ansökningar samt besluta om och genomföra utbetalningar.

Målgrupp: Fastighetsägare till flerbostadshus med hyresrätter, bostadsrätter och kooperativa hyresrätter är den primära målgruppen. Sekundära målgrupper är entreprenörer och materialleverantörer i byggsektorn.

Involvering av intressenter: Berörda parter kommer att ha möjlighet att yttra sig om hur stödet bör utformas genom ett remissförfarande under 2021.

Tidslinje: Arbete med att ta fram stödförordningen pågår och förordningen ska träda i kraft under 2021. Stödet är beräknat för tre år.

Statligt stöd: Stödet utformas i enlighet med artikel 38 i GBER. Justeringar kan också komma att göras med anledning av Europeiska kommissionens planerade ändringar i artikel 38 avseende bostäder.

Delmål/mål: Uppskattningen av målet baseras på antagandet om en årlig renoveringsgrad om 3 procent. Då förordningen ännu inte är beslutad finns i nuläget vissa osäkerheter som kan påverka i vilken utsträckning som stödet kommer att sökas. Samtidigt är stödets storlek i relation till projektens storlek beroende av vilka åtgärder som kan genomföras, dvs. om större energieffektiviseringsåtgärder, som bidrar till bättre energiprestanda, genomförs räcker medlen till mindre yta. Med tanke på att stödet inte kommer att vara tillgängligt förrän den andra delen av 2021 bedöms åtgärder och effekter att vidtas respektive uppstå fr.o.m. 2022 och framåt.

Delmål: Stödförordningen träder i kraft under 2021.

Mål: År 2023 ska stöd ha beviljats till projekt som omfattar totalt 2 850 000 kvadratmeter Atemp, som definierar golvytan i byggnaden som energiprestandan bör baseras på.

Kostnad: Den totala kostnaden för 2021–2023 uppgår till 4,05 miljarder kronor från RRF. Av beloppet avser 900 miljoner kronor 2021, 2 150 miljoner kronor 2022 och 1 000 miljoner kronor 2023.

Synergi och samstämmighet med andra EU-fonder: Det finns synergi och samstämmighet med ERUF för den här åtgärden, vilket utvecklas i avsnitt 3.

Jämställhetsperspektiv: Det arbetar fler män än kvinnor inom byggsektorn. I allmänhet kommer alltså fler män än kvinnor att påverkas av stödet ur ett arbetsmarknads-perspektiv. Byggsektorn har de senaste åren strävat efter att fler kvinnor och personer som bor i Sverige men har utländsk bakgrund ska rekryteras. Om sysselsättningen minskar riskerar dessa grupper att i större utsträckning förlora sina arbeten, eftersom de oftare har en kortare anställningsperiod. Det aktuella stödet, som överbryggar nedgången i sektorns sysselsättningsgrad, skulle alltså kunna gynna kvinnor och personer med utländsk bakgrund genom att de i större utsträckning kan behålla sina arbeten.

Ingen betydande skada för miljömål: Stödet är avsett att främja åtgärder som förbättrar energiprestandan i befintliga flerbostadshus med minst 20 procent. Stödberättigande energieffektiviseringsåtgärder kan t.ex. vara ytterligare isolering, installation av lågenergifönster eller renovering av befintliga fönster, förbättring av ventilations-system och installation av styrsystem för ventilation och uppvärmning.

En materiell bedömning har utförts för tre av de sex miljömålen för att utvärdera om åtgärden är förenlig med principen om att inte orsaka betydande skada. Slutsatsen är att åtgärden inte bedöms orsaka någon betydande skada på något av dessa tre miljömål, med beaktande av både de direkta och primära indirekta effekterna under hela livscykeln. För de återstående tre miljömålen bedöms åtgärderna vara av sådan karaktär att de inte anses ha någon förutsebar inverkan på de aktuella miljömålen.

Del 1 av checklisten för efterlevnad av principen om att inte orsaka betydande skada (Do No Significant Harm, DNSH) – Stöd till energieffektivisering av flerbostadshus

Ange vilka av miljömålen nedan som kräver en materiell bedömning av åtgärden mot bakgrund av principen om att inte orsaka betydande skada	Ja	Nej	Motivering om "Nej" har valts
Begränsning av klimatförändringarna		X	Åtgärden faller inom kod 025 i bilaga VI till RRF-förordningen med en klimatkänning på 40 procent. Både åtgärdens syfte och insatsområdets karaktär stöder direkt målet att begränsa klimatförändringarna. Åtgärden kommer att bidra till de nationella klimatmålen, EU:s klimatomål och de nationellt fastställda bidragen till Parisavtalet om klimatförändringar, eftersom den kommer att leda till en betydande minskning av växthusgasutsläppen.
Anpassning till klimatförändringar	X		
Hållbar användning och skydd av vatten och marina resurser.		X	De verksamheter som stöds av åtgärden har en obetydlig och förutsebar inverkan på detta miljömål, med beaktande av både de direkta och primära indirekta effekterna under hela livscykeln. Inga miljörisker i samband med bevarande av vattenkvalitet och vattenstress har identifierats. Eftersom åtgärden inte innebär att nya mark- eller vattenområden tas i anspråk kommer det inte att påverka hållbar användning och skydd av vatten och marina resurser. Renovering av t.ex. vattensystem och gemensamhetsutrymmen i byggnader kommer att förbättra energi- och vattenanvändningseffektiviteten.
Den cirkulära ekonomin, inbegripet förebyggande och återvinning av avfall.	X		
Förebyggande och begränsning av föroreningar till luft, vatten eller mark.	X		
Skydd och återställande av biologisk mångfald och ekosystem.		X	De verksamheter som stöds av åtgärden har en obetydlig och förutsebar inverkan på detta miljömål, med beaktande av både de direkta och primära indirekta effekterna under hela livscykeln. Eftersom åtgärden inte innebär att nya mark- eller vattenområden tas i anspråk kommer det inte att påverka skyddet och återställandet av biologisk mångfald och ekosystem.

Del 2 av DNSH-checklisten – Stöd till energieffektivisering av flerbostadshus

Frågor	Nej	Motivering
Anpassning till klimatförändringarna: Förväntas åtgärden leda till en ökad negativ inverkan från rådande och förväntat framtida klimat på själva åtgärden eller på människor, natur eller tillgångar?	X	Åtgärden förväntas inte leda till en ökad negativ påverkan från det nuvarande och förväntade framtida klimatet. Åtgärden kan bidra till renoveringsåtgärder som förbättrar inomhuskomforten i byggnader (rapport från Copenhagen Economics, 2016).
Övergång till en cirkulär ekonomi, inbegripet förebyggande och återvinning av avfall. Förväntas åtgärden	X	Åtgärden förväntas inte leda till någon betydande negativ effekt på övergången till en cirkulär ekonomi. Enligt regeringens beslutade etappmål om bygg- och rivningsavfall ska förberedande för återanvändning,

<p>(i) leda till en betydande ökning av generering, förbränning eller bortskaffande av avfall, med undantag för förbränning av farligt avfall som inte kan materialåtervinnas, eller</p> <p>(ii) leda till betydande ineffektivitet vid direkt eller indirekt användning av naturresurser i något skede av deras livscykel som inte minimeras genom lämpliga åtgärder, eller</p> <p>(iii) orsaka betydande och långsiktig skada på miljön med avseende på den cirkulära ekonomin?</p>	<p>materialåtervinning och annan återvinning av icke-farligt bygg- och rivningsavfall, med undantag av jord och sten, årligen fram till 2025 uppgå till minst 70 viktprocent.</p> <p>Etappmålet ingår i miljö kvalitetsmålet En god byggd miljö, inom miljömålssystemet och genomför artikel 11.2b i avfallsdirektivet.</p> <p>Den som producerar bygg- och rivningsavfall är skyldig att följa tillämpliga bestämmelser för avfall vid genomförande av renoveringsåtgärder, t.ex. krav på sorterings-system för bygg- och rivningsavfall (3 kap. 10 § avfalls-förordningen som genomför delar av artikel 11.1 i avfallsdirektivet).</p> <p>Det ska finnas en plan för kontrollen av bygg- eller rivningsåtgärder med uppgift bl.a. om vilket avfall som åtgärden kan ge upphov till och hur avfallet ska tas om hand, särskilt hur man avser att möjliggöra material-återvinning av hög kvalitet, och avlägsnande och säker hantering av farliga ämnen. Planen ska också innehålla uppgift om vilka byggprodukter som kan återanvändas och hur dessa ska tas om hand. (10 kap. 6 § PBL, som genomför delar av artikel 9.1f och 11.1 i avfalls-direktivet.)</p> <p>Den som hanterar avfall ska se till att hanteringen inte skadar eller orsakar risk för skada på människors hälsa eller miljön. Särskild hänsyn ska tas till 1. den risk som hanteringen kan innebära för skada på vatten, luft, mark, växter eller djur, 2. de olägenheter som hanteringen kan innebära genom buller eller lukt, och 3. den negativa påverkan som hanteringen kan ha på sådana särskilt skyddade områden som avses i 7 kap., på andra områden av särskild betydelse för miljön eller på landskapet i övrigt (15 kap. 11 § miljöbalken, som genomför artikel 13 i avfallsdirektivet).</p> <p>Alla som bedriver verksamhet eller vidtar åtgärder ska minska mängden avfall, minska mängden skadliga ämnen i material och produkter, minska de negativa effekterna av avfall och återvinna avfall (2 kap. 5 § miljöbalken, som genomför delar av artikel 4 i avfallsdirektivet). Den som är ansvarig för att avfall blir behandlat ska se till att avfallet 1. återvinns genom att det förbereds för återanvändning, 2. materialåtervinnas om det är lämpligare än 1, 3. återvinns på annat sätt om det är lämpligare än 1 och 2, eller 4. bortskaffas, om det är lämpligare än</p> <p>1–3. Den behandling av avfall som bäst skyddar människors hälsa och miljön som helhet ska anses lämpligast om behandlingen inte är orimlig (15 kap. 10 § miljöbalken, som genomför delar av artikel 4 i avfalls-direktivet).</p>
<p>Förebyggande och begränsning av föroreningar: Förväntas åtgärden leda till en betydande ökning av utsläppen av föroreningar till luft, vatten eller mark?</p>	<p>X</p> <p>Åtgärden förväntas inte leda till någon betydande ökning av utsläppen av föroreningar till luft, vatten eller mark.</p> <p>Energieffektiviseringsåtgärder såsom förbättrad ventilation kan öka inomhusluftens kvalitet vilket har positiva effekter för folkhälsan (Copenhagen Economics, 2016).</p> <p>Energieffektiviseringsåtgärder kan även bidra till indirekt reduktion av utsläpp, såsom partiklar och kväveoxider från energiproduktionen, vilket har positiva effekter för folkhälsan (Copenhagen Economics, 2016).</p> <p>Den som utför renoveringar är skyldig att följa svensk plan- och bygglagstiftning och miljölagstiftning, t.ex. miljö kvalitetsnormer för luft och krav på byggnadsverks egenskaper i 8 kap. PBL. Det finns även föreskrifter och rekommendationer från myndigheter, t.ex. Folkhälsomyndighetens vägledning om ventilation (2014:18) och krav på bullerskydd i Boverkets byggregler (2011:6) – föreskrifter och allmänna råd.</p>

	<p>Den som utför renoveringar är skyldig att se till att byggnadskomponenter och material som används inte innehåller asbest eller ämnen som är särskilt farliga enligt förteckningen i bilaga XIV till Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1907/2006 av den 18 december 2006 om registrering, utvärdering, godkännande och begränsning av kemikalier (reachförordningen).</p>
--	---

Investering: Järnvägssatsningar

Utmaning: Sveriges järnväg är i behov av uppgradering för att fler persontransporter och godstransporter ska kunna köras på järnväg i stället för med bil eller lastbil. Regeringen vill generellt stimulera klimatsmarta transporter, bl.a. genom en överflyttning av transporter från väg till järnväg. Ett välutvecklat och pålitligt järnvägssystem i gott skick är en förutsättning för detta, men också för att möjliggöra planerade kapacitetsökningar och utbyggnad. Investeringen som ingår i återhämtningsplanen omfattar uppgraderingar av spår och växlar, vägskyddsanläggningar och brobyten. Åtgärderna kommer att vidtas inom den befintliga järnvägsanläggningen, som är elektrifierad.

Målsättning: Satsningen görs för att uppgradera viktig infrastruktur på skilda områden i Sverige som är i behov av större förbättringar. Åtgärden syftar till att uppgradera järnvägsinfrastrukturens tillstånd och tillförlitlighet, och på så sätt göra det möjligt för fler företag och privatpersoner att använda järnvägen för godstransport och personresor. Dessa uppgraderingar kommer också att bidra till kapacitetsförbättringar.

Implementering: Trafikverket är infrastrukturförvaltare av den statliga järnvägsanläggningen och därmed ansvarig myndighet för utbyggnaden och underhållet av den statliga järnvägsinfrastrukturen i Sverige. Trafikverket upphandlar företag för genomförande av underhåll och byggnation av järnvägar. Inom ramen för upphandlingen ställs krav för att minska miljöpåverkan vid åtgärder i anläggningen så att det t.ex. inte uppstår stor negativ påverkan på människor eller natur. Trafikverket redovisar en gång per år till regeringen vad som har genomförts för de medel myndigheten tilldelats.

Målgrupp: Den direkta målgruppen för satsningen är järnvägsentreprenörer som bygger, uppgraderar och underhåller järnvägsanläggningen. Indirekt är satsningen riktad till alla företag i Sverige som vill transportera gods inom landet, exempelvis till hamnar för att lasta om till sjötransporter. Även privatpersoner kan dra nytta av en förbättrad järnvägsinfrastruktur.

Involvering av intressenter: Dialog och samråd sker med branschaktörer angående prioriteringar av åtgärder och planering av åtgärdernas genomförande.

Tidslinje: Utökad järnvägssatsning med uppgradering av infrastrukturen under perioden 2021–2023.

Statligt stöd: Åtgärden utgör inte något statligt stöd eftersom det är ett offentligt åtagande som inte bara gynnar ett visst företag. Åtgärden omfattar endast den järnvägsanläggning som är allmän infrastruktur, som ägs av staten och som staten ansvarar för att upprätthålla. Det finns ingen direkt konkurrens mellan denna infrastruktur och någon privat infrastruktur. Privat finansiering av allmän järnvägsinfrastruktur sker i mycket begränsad omfattning i Sverige. Åtgärden omfattar inte heller järnvägar som är avsedda att gynna något specifikt företag. Företag som anlitas för att utföra utbyggnad och underhåll utses genom konkurrensutsatta anbudsförfaranden, vilket säkerställer att detta sker på marknadsmässiga villkor.

Delmål/mål: De nya statliga satsningarna på järnvägen kommer att ge utrymme för att förbättra och uppgradera järnvägsanläggningen.

Mål 1: Att genomföra förbättringar och uppgraderingar av järnvägsinfrastrukturen på en sträcka om ca 60 kilometer under 2021. Åtgärderna avser bl.a. uppgraderingar av spår och växlar samt förstärkningar av järnvägsbanken.

Mål 2: Att genomföra förbättringar och uppgraderingar av järnvägsinfrastrukturen på en sträcka om ca 40 kilometer under 2022. Dessa uppgraderingar avser kapacitetshöjningar i form av uppgraderingar av spår och växlar och hastighetshöjande åtgärder.

Mål 3: Att genomföra förbättringar och uppgraderingar, inklusive brobygge under 2023. Dessa uppgraderingar innefattar även inkoppling av ca 60 vägskyddsanläggningar samt ca 100 byten av befintliga vägskyddsanläggningar.

I järnvägsanläggningen finns ungefär 3 000 vägskyddsanläggningar byggda. Ungefär 53 procent av de vägskyddsanläggningar som finns installerade idag bedöms vara i behov av uppgradering. Under 2021–2023 planeras ca 100 byten av vägskyddsanläggningar att påbörjas och ca 60 vägskyddsanläggningar ska kopplas in för att långsiktigt kunna få en bättre funktion i de berörda plankorsningarna.

Kostnad: Den totala kostnaden uppgår till 1,5 miljarder kronor från RRF. Beloppet är fördelat på 500 miljoner kronor årligen 2021–2023. Utöver detta anslås 110 miljoner kronor via nationella medel. Kostnaden för respektive projekt varierar beroende på uppgraderingarnas omfattning och beskaffenhet. Totalt omfattar uppgraderingarna av spår och växlar 900 miljoner kronor under åren 2021–2023 medan bytet av en bro samt av vägskyddsanläggningar innebär en total kostnad på 710 miljoner kronor, se tabell 2.2.

Tabell 2.2 Kostnader

Kostnad, miljoner kronor

	2021	2022	2023
Gävle–Änge, spår- och växelbyte	420		
Vägskyddsanläggning nationellt utbytesprogram (Alex)	60	150	150
Västerasby–Långsele, spår- och växelbyte	55	380	45
Vänersborg, Trollhättekanal brobyte		20	330
	535	550	525

Källa: Trafikverket.

Synergi och samstämmighet med andra EU-fonder: Det finns synergi och samstämmighet med ERUF, vilket utvecklas i avsnitt 3.

Jämställdhetsperspektiv: Kvinnor och män använder kollektivtrafiken i olika omfattning och har olika resmönster. I genomsnitt väljer kvinnor i högre utsträckning kollektiva färdmedel än vad män gör. Satsningar på järnvägen kommer generellt att bidra till en förbättrad standard och en ökad tillgänglighet till järnvägstransporter. Detta kan i sin tur få grupper som är mindre benägna att resa kollektivt att i större utsträckning välja tåget framför bil och flyg.

Ingen betydande skada för miljömål: Finansieringen av uppgraderingen av järnvägsinfrastrukturen syftar till att säkerställa funktionalitet och öka kapaciteten. Det är också en klimatåtgärd. Förbättrade förutsättningar för järnvägen i Sverige bidrar till att fler företag och privatpersoner väljer järnvägen som transportmedel. Finansieringen av järnvägsinfrastrukturen sker via Trafikverket som upphandlar järnvägsentreprenörer.

Vid genomförande av upphandlingar ställer Trafikverket krav på entreprenörer, bl.a. krav på att miljöhänsyn tas enligt lagen (2016:1146) om upphandling inom försörjningssektorn (4 kap. 3 § och 9 kap. 3 §).

Järnvägssatsningar i Sverige genomförs i geografiska områden med olika miljöförutsättningar. Även om behoven av åtgärder kommer att se olika ut, beroende på de olika förutsättningar som gäller för områdena, är det generellt viktigt att i möjligaste mån vidta åtgärder för att undvika betydande negativa miljöeffekter, särskilt på biologisk mångfald, vattendrag och vattenresurser samt att säkerställa att arbetet utförs med fokus på cirkulär ekonomi. Åtgärder ska också planeras och genomföras på ett sådant sätt att verksamheten tar hänsyn till effekter av ett förändrat klimat.

En materiell bedömning har utförts för fem av de sex miljömålen för att utvärdera om åtgärden är förenlig med principen om att inte orsaka betydande skada. Slutsatsen är att åtgärden inte bedöms orsaka någon betydande skada på något av dessa fem miljömål, med beaktande av både de direkta och primära indirekta effekterna under hela livscykeln. För miljö kvalitetsmålet Begränsad klimatpåverkan anses inte en materiell bedömning vara nödvändig eftersom stödet går till klimatåtgärder i syfte att minska utsläppen.

Del 1 av checklistan för efterlevnad av principen om att inte orsaka betydande skada (Do No Significant Harm, DNSH) – Järnvägssatsningar

Ange vilka av miljömålen nedan som kräver en materiell bedömning av åtgärden mot bakgrund av principen om att inte orsaka betydande skada	Ja	Nej	Motivering om "Nej" har valts
Begränsning av klimatförändringarna		X	Åtgärden faller inom kod 069bis i bilagan till RRF-förordningen med en klimatomärkning på 100 procent. Åtgärdens syfte och insatsområdets karaktär stöder direkt målet att begränsa klimatförändringarna. Åtgärden kommer att bidra till de nationella klimatomålen, EU:s klimatomål och det nationellt fastställda bidraget till Parisavtalet eftersom det kommer att leda till minskade växthusgasutsläpp.
Anpassning till klimatförändringar	X		
Hållbar användning och skydd av vatten och marina resurser.	X		
Den cirkulära ekonomin, inbegripet förebyggande och återvinning av avfall.	X		
Förebyggande och begränsning av föroreningar till luft, vatten eller mark.	X		
Skydd och återställande av biologisk mångfald och ekosystem.	X		

Del 2 av DNSH-checklistan – Järnvägssatsningar

Frågor	Nej	Motivering
Anpassning till klimatförändringarna. Förväntas åtgärden leda till en ökad negativ inverkan från rådande och förväntat framtida klimat på själva åtgärden eller på människor, natur eller tillgångar?	X	Åtgärden förväntas inte leda till en ökad negativ påverkan från det rådande klimatet och det förväntade framtida klimatet, på själva åtgärden eller på människor, natur eller tillgångar. År 2018 beslutade Sverige om en nationell strategi för klimatanpassning och förordningen (2018:1428) om myndigheters klimatanpassningsarbete. Förordningen berör ett stort antal aktörer, däribland Trafikverket. Enligt förordningen är Trafikverket skyldigt att initiera, stödja och utvärdera arbetet med klimatanpassning. När myndigheten förvaltar eller underhåller statlig egendom ska den också anpassa denna verksamhet till ett förändrat klimat (4 §). Vidare ska Trafikverket genomföra

		<p>klimat- och sårbarhetsanalyser och ta fram handlingsplaner för sitt arbete med klimatanpassning (6 §).</p> <p>Trafikverket har en klimatanpassningsstrategi som består av tre delar. Det handlar om att 1. Skapa förutsättningar för ett effektivt arbete med klimatanpassning, 2. Förhindra negativa effekter av klimatförändringarna genom att skapa robusta anläggningar och 3. Hantera effekterna av klimatförändringarna. Trafikverket har också en handlingsplan för klimatanpassning.</p> <p>Vidare ska enligt försiktighetsprincipen alla som bedriver eller avser att bedriva en verksamhet eller vidta en åtgärd utföra de skyddsåtgärder, iaktta de begränsningar och vidta de försiktighetsmått i övrigt som behövs för att förebygga, hindra eller motverka att verksamheten eller åtgärden medför skada eller olägenhet för människors hälsa eller miljön. I samma syfte ska vid yrkesmässig verksamhet bästa möjliga teknik användas. Dessa försiktighetsmått ska vidtas så snart det finns anledning att anta att en verksamhet eller åtgärd kan orsaka skada eller olägenhet för människors hälsa eller miljön (2 kap. 3 § miljöbalken)</p> <p>För verksamheter som kräver en MKB ska bl.a. en beskrivning av sådana miljöeffekter som kan förväntas uppkomma till följd av verksamhetens klimatpåverkan eller verksamhetens utsatthet och sårbarhet för klimatförändringar eller andra yttre händelser ingå i beskrivningen (18 § miljöbedömningsförordningen). Den som prövar tillståndsfrågan ska slutföra miljöbedömningen genom att med hänsyn till innehållet i framtagna MKB och det som kommit fram under handläggningen av målet eller ärendet identifiera, beskriva och göra en slutlig och samlad bedömning av miljöeffekterna (6 kap. 43 § miljöbalken).</p>
<p><i>Hållbar användning och skydd av vatten och marina resurser.</i> Förväntas åtgärden medföra skada</p> <p>(i) för vattenförekomsterna, inbegripet yt- och grundvatten, goda status eller goda ekologiska potential, eller</p> <p>(ii) marina vattens goda miljöstatus,</p>	<p>X</p>	<p>En uppgradering av befintliga järnvägar innebär inte att nya mark- eller vattenområden tas i anspråk i någon större utsträckning. Åtgärden förväntas därför inte vara skadlig för vattenförekomsternas goda status eller goda ekologiska potential eller för de marina vattens goda miljöstatus.</p> <p>I de fall det är nödvändigt att vidta åtgärder som påverkar vattenområdena kan detta utgöra vattenverksamhet vilket kan kräva tillstånd eller anmälan enligt 11 kap. miljöbalken och förordningen (1998:1388) om vattenverksamheter. Enligt miljöbalken får en myndighet eller en kommun inte tillåta att en verksamhet eller åtgärd inleds eller ändras om den, trots åtgärder för att minska föroreningar eller störningar från andra verksamheter, ger upphov till en sådan ökad förorening eller störning som innebär att vattenmiljön försämras på ett otillåtet sätt, eller som har sådan betydelse att den äventyrar möjligheten att uppnå den status som vattnet måste ha enligt en miljökvalitetsnorm (5 kap. 4 §). De villkor som är nödvändiga för att säkerställa att verksamheten inte leder till en sådan försämring bör beslutas när ett nytt tillstånd ses över och när ett befintligt tillstånd omprövas (5 kap. 4 §). Dessa bestämmelser innebär att åtgärden inte kommer att ge upphov till risk för miljöförstöring med avseende på bevarande av vattenkvaliteten och att påverkan på vatten kommer att identifieras och hanteras i enlighet med kraven i ramdirektivet för vatten.</p> <p>En uppgradering av järnvägarna kan också innebära att farliga produkter och komponenter byts ut vilket minskar risken för att dessa ämnen sprids till närliggande biotoper.</p>

<p><i>Övergång till en cirkulär ekonomi, inbegripet förebyggande och återvinning av avfall. Förväntas åtgärden</i></p> <p>(i) leda till en betydande ökning av generering, förbränning eller bortskaffande av avfall, med undantag för förbränning av farligt avfall som inte kan materialåtervinnas, eller</p> <p>(ii) leda till betydande ineffektivitet vid direkt eller indirekt användning av naturresurser i något skede av deras livscykel som inte minimeras genom lämpliga åtgärder, eller</p> <p>(iii) orsaka betydande och långsiktig skada på miljön med avseende på den cirkulära ekonomin?</p>	<p>X</p>	<p>Åtgärden förväntas inte leda till någon betydande negativ effekt på övergången till en cirkulär ekonomi, inklusive förebyggande och återvinning av avfall.</p> <p>Uppgraderingar av järnvägar kan innebära att det kommer att produceras utschaktat material som jord och annat naturligt förekommande material. Detta material kan klassificeras som avfall. Varje verksamhet eller åtgärd som innebär behandling av avfall ska ha tillstånd eller anmälas (29 kap. miljöprövningsförordningen som genomför delar av artikel 23 i avfallsdirektivet). En anmälan om behandling av avfall och ett beslut med anledning av en sådan anmälan ska uppfylla kraven i förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd. Det innebär att tillsynsmyndigheten i de fall verksamheten inte förbjuds eller verksamhetstutövaren inte föreläggs att ansöka om tillstånd ska meddela ett beslut med vissa villkor (se 25 d och 27 a §§ som genomför delar av artikel 23 i avfallsdirektivet).</p> <p>En uppgradering av järnvägarna kan innebära att farliga produkter och komponenter ersätts. Detta minskar risken för att dessa ämnen sprids till närliggande biotoper. Det ökar också möjligheterna till ett bättre övergripande miljöresultat när materialet blir avfall och ska behandlas enligt avfallshierarkin.</p> <p>Den som hanterar avfall ska se till att hanteringen inte skadar eller orsakar risk för skada på människors hälsa eller miljön. Särskild hänsyn ska tas till 1. Den risk som hanteringen kan innebära för skada på vatten, luft, mark, växter eller djur, 2. De olägenheter som hanteringen kan innebära genom buller eller lukt, och 3. Den negativa påverkan som hanteringen kan ha på sådana särskilt skyddade områden som avses i 7 kap. miljöbalken, på andra områden av särskild betydelse för miljön eller på landskapet i övrigt (15 kap. 11 § miljöbalken som genomför artikel 13 i avfallsdirektivet).</p> <p>Alla som bedriver verksamhet eller vidtar åtgärder ska minska mängden avfall, minska mängden skadliga ämnen i material och produkter, minska de negativa effekterna av avfall och återvinna avfall (2 kap. 5 § miljöbalken som genomför delar av artikel 4 i avfallsdirektivet). Den som är ansvarig för att avfall blir behandlat ska se till att avfallet 1. Återvinns genom att det förbereds för återanvändning, 2. Materialåtervinnas om det är lämpligare än 1, 3. Återvinns på annat sätt om det är lämpligare än 1 och 2, eller 4. Bortskaffas, om det är lämpligare än 1–3. Den behandling av avfall som bäst skyddar människors hälsa och miljön som helhet ska anses lämpligast om behandlingen inte är orimlig (15 kap. 10 § miljöbalken som genomför delar av artikel 4 i avfallsdirektivet).</p>
<p><i>Förebyggande och begränsning av föroreningar. Förväntas åtgärden leda till en betydande ökning av utsläppen av föroreningar till luft, vatten eller mark?</i></p>	<p>X</p>	<p>Åtgärden förväntas inte leda till någon betydande ökning av utsläppen av föroreningar till luft, vatten eller mark. Åtgärden kommer indirekt att leda till lägre utsläpp i och med att andelen transporter på järnväg ska öka och stimulera en överflyttning av transporter från väg</p> <p>Vid uppförandet av en järnväg ska enligt försiktighetsprincipen ska försiktighetsmått och skyddsåtgärder vidtas för att förebygga, hindra eller motverka att verksamheten eller åtgärden medför skada eller olägenhet för människors hälsa eller miljön och i samma syfte ska bästa möjliga teknik användas (2 kap. 3 § miljöbalken).</p> <p>Verksamheten måste även uppfylla relevanta miljö kvalitetsnormer för vatten, luft och buller (5 kap. 2–6 §§ i miljöbalken) som genomför ramdirektivet för vatten, luftkvalitetsdirektivet och bullerdirektivet.</p> <p>Trafikverkets riktlinje Buller och vibrationer från trafik på väg och järnväg (TDOK 2014:1021) är styrande för</p>

		myndighetens arbete med åtgärder mot buller och vibrationer. Den innehåller riktvärden för buller och vibrationer och bygger på de riktvärden för buller som riksdagen beslutat om för bostäder vid nybyggd eller väsentligt ombyggd infrastruktur.
<p><i>Skydd och återställande av biologisk mångfald och ekosystem.</i> Förväntas åtgärden (i) medföra betydande skada för ekosystems goda tillstånd och motståndskraft, eller (ii) skada bevarandestatusen för livsmiljöer och arter, inbegripet sådana som är av unionsintresse?</p>	X	<p>Åtgärden förväntas inte medföra betydande skada för ekosystemens goda skick och motståndskraft eller för livsmiljöernas och arternas bevarandestatus.</p> <p>Att uppgradera järnvägarna innebär inte att nya mark- eller vattenområden tas i anspråk i någon större utsträckning.</p> <p>En uppgradering av järnvägarna kan innebära att farliga produkter och komponenter ersätts. Detta minskar risken för att dessa ämnen sprids till närliggande biotoper.</p> <p>Trafikverkets Riktlinje för landskap (TDOK 2015:0323) fastställer myndighetens grundsyn på hur statliga vägar och järnvägar ska anpassas så att landskapets värden och funktioner kan upprätthållas och utvecklas. I riktlinjen fastslås att justeringar måste göras för att skapa säkra och funktionella passagemöjligheter för djur. Det behövs passagealternativ för att minska risken för att djur dödas och motverka barriäreffekter. Åtgärder måste också vidtas för att minska bullret. Allvarliga bullerstörningar från trafiken i ekologiskt viktiga naturmiljöer får inte förekomma. Befintliga artrika infrastrukturemiljöer ska skötas och utvecklas, samtidigt som nya artrika infrastrukturemiljöer ska skapas för att stärka den gröna infrastrukturen i landskapet och för att undvika biotopförluster.</p> <p>Om uppgraderingen av arbetet sker i områden där det finns skyddade arter kan ett tillstånd eller en dispens krävas för att vidta åtgärderna (8 kap. miljöbalken och förordningen om artskydd som genomför art- och habitatdirektivet.</p> <p>Kan en verksamhet eller en åtgärd som inte omfattas av tillstånds- eller anmälningsplikt enligt andra bestämmelser i miljöbalken komma att väsentligt ändra naturmiljön, ska anmälan för samråd göras hos den myndighet som utövar tillsynen enligt bestämmelser i 26 kap. miljöbalken eller bestämmelser som har meddelats med stöd av samma kapitel.</p> <p>Tillsynsmyndigheten får förelägga den anmälningskyldiga att vidta de åtgärder som behövs för att begränsa eller motverka skada på naturmiljön. Om sådana åtgärder inte är tillräckliga och det är nödvändigt för skyddet av naturmiljön, får myndigheten förbjuda verksamheten (12 kap. 6 § miljöbalken).</p>

Investering: Skydd av värdefull natur

Utmaning: Områden som hyser höga naturvärden och därför är värdefulla ska bevaras och skyddas från åtgärder som riskerar att skada naturvärdena. Mer än hälften av Sveriges yta är täckt av skog och Sverige har störst yta skog av EU:s medlemsstater. För att kunna skydda värdefulla naturmiljöer, däribland privatägda skogar, behöver ersättning kunna lämnas till berörda fastighetsägare.

Det finns en obruten tradition i Sverige att skydda värdefull natur, inte minst skogar. Traditionen går tillbaka till 1909, då de första nationalparkerna i Europa inrättades i Sverige. Dessa nationalparker innehåller bl.a. en del skogar. Sedan framför allt 1990-talet avsätter riksdagen och regeringen varje år ansevärliga medel för skydd av värdefull natur i statsbudgeten.

Målsättning: Åtgärden syftar till att bevara den biologiska mångfalden. Enligt Europeiska kommissionens kriterier medger denna åtgärd en klimatmärkning motsvarande 40 procent klimatinnehåll. Åtgärden bidrar till den biologiska

mångfalden genom att det inrättas formellt skyddade områden i form av naturreservat för att skydda exempelvis värdefulla skogar och att det, som ett led i det arbetet, antingen förvärvas mark eller att fastighetsägare får en engångsersättning för de inskränkningar i pågående markanvändning som uppstår till följd av att ett skyddat område inrättas.

Statistik från 2019 visar att 8,7 procent av den svenska skogsmarken har ett formellt skydd. Formellt områdesskydd av skogsmark består till stor del av naturreservat. Naturreservat kan bl.a. inrättas av länsstyrelserna.

Den nationella strategin för formellt skydd av skog togs första gången fram 2006 av Naturvårdsverket och Skogsstyrelsen på uppdrag av regeringen. Strategin reviderades 2017. Strategin innehåller en prioriteringsmodell för val av områden som ska skyddas formellt. Modellen bygger på en bedömning av objektets kvaliteter i termer av skogens biologiska mångfald och andra värden. De huvudsakliga kriterierna fokuserar alltså på biodiversitetsfaktorer. Även friluftsliv finns med som ett kriterium.

Implementering: Åtgärden avser formellt områdesskydd i form av naturreservat som länsstyrelserna enligt 7 kap. miljöbalken fattar beslut om att inrätta. I beslutet om att inrätta ett naturreservat ska de inskränkningar i rätten att använda mark- och vattenområden som behövs för att uppnå syftet med reservatet anges. När naturreservat inrättas för att skydda värdefulla naturmiljöer, innebär beslutet som utgångspunkt att den pågående markanvändningen fortsättningsvis inte kan bedrivas eller i vart fall att den starkt begränsas.

Det finns två huvudsakliga sätt att trygga markåtkomsten till de områden eller den mark som ska skyddas som naturreservat. Antingen kan staten köpa marken och Naturvårdsverket blir då statlig markförvaltare av den aktuella marken eller betalar staten en lagstadgad intrångsersättning till fastighetsägaren. Under 2020 var fördelningen mellan dessa två sätt följande: ca 20 procent köp och ca 80 procent intrångsersättningar. Intrångsersättningen utbetalas alltid som en ersättning för evig tid, och till detta knyts ett avtal som godkänner reservatsbildningen och som förbjuder övrig markanvändning såsom skogsbruk (se vidare nedan). Av köpeavtalet ska det framgå att staten förvärvar marken i fråga för naturvårdsändamål. För varje köp av fastighet eller intrångsersättning till markägare sker alltså betalning endast vid ett tillfälle. Det medför att för den mark som det kommer att ske utbetalningar eller uppstå kostnader för markåtkomsten under 2021–2023, kommer det inte att genereras nya kostnader efter 2023.

Att det är en större kostnad beräknad för 2021 jämfört med 2022 och 2023 beror på hur medlen fördelats i den statsbudget som riksdagen beslutat om. Enligt det samlade underlaget från Naturvårdsverket och länsstyrelserna finns det tillräckligt med väl underbyggda objekt (framför allt skogsområden) för att kunna hinna använda medlen för 2021 fullt ut. Några restaureringsåtgärder för dessa skogar är inte aktuella.

En fastighetsägare har enligt 31 kap. miljöbalken rätt till ersättning till följd av ett beslut att inrätta ett naturreservat, om beslutet innebär att fastighetsägarens mark tas i anspråk eller att pågående markanvändning inom berörd del av fastigheten avsevärt försvåras. Ersättningen syftar till att kompensera fastighetsägaren för den värdeminskning som beslutet medför och bestäms enligt bestämmelserna i expropriationslagen (1972:719). I regel träffas en överenskommelse om ersättningen, men ersättningsfrågan kan även prövas i domstol på fastighetsägarens initiativ.

Målgrupp: De fastighetsägare och andra sakägare vars pågående markanvändning på berörd del av fastigheten avsevärt försvåras på grund av ett beslut om åtgärder eller inskränkningar som rör formellt områdesskydd i form av naturreservat.

Tidslinje: Investeringen finns tillgänglig under hela RRF:s giltighetstid och Sverige söker finansiering för 2021–2023.

Statligt stöd: Ersättningar till fastighetsägare och andra sakägare på grund av beslut om åtgärder eller inskränkningar som rör formellt områdesskydd, och som innebär att mark tas i anspråk eller att pågående markanvändning inom berörd del av en fastighet avsevärt försvåras, utgör inte något statligt stöd eftersom det är fråga om en ersättning för expropriation eller en expropriationsliknande åtgärd som inskränker fastighetsägarens rådighet. Någon fördel för sakägaren uppkommer alltså inte. Ersättningen syftar i stället till att kompensera fastighetsägare och andra sakägare för den värdeminskning som beslutet medför. I fråga om skogsmark avser ersättningen i huvudsak värdeminskningen till följd av att skogsbruk inte längre får bedrivas.

Om den berörda fastigheten i stället förvärvas av staten, syftar köpeskillingen till att på motsvarande sätt kompensera fastighetsägaren för värdet av fastigheten.

Delmål/mål:

Mål: Till utgången av 2023 ska avtal om antingen köp av fastighet, eller intrångsersättning som kompensation för begränsningar i markanvändning av värdefull natur (med syftet att formellt skyddas) ha ingåtts för minst 2,5 miljarder kronor.

Kostnad: Den totala kostnaden för 2021–2023 uppgår till 2,5 miljarder kronor från RRF för ersättning till ägare av skyddsvärd miljö. Av beloppet avser 1,1 miljarder kronor 2021, 850 miljoner kronor 2022 och 550 miljoner kronor 2023.

Det bör understrykas att köpeskillingens respektive intrångsersättningens storlek avgörs av marknadsvärdet. Detta fluktuerar givetvis både över tid och mellan olika delar av landet, liksom mellan olika fastigheter. Oberoende värderare används i arbetet i syfte att underlätta förhandlingarna om ersättningen och därigenom skapa bättre förutsättningar för att träffa avtal som både markägaren och staten kan acceptera. Generellt har priset på mark ökat under senare år.

Synergi och samstämmighet med andra EU-fonder: Det finns synergi med andra EU-program framför allt programmet för miljö och klimatpolitik (LIFE), där medel kan sökas för skötsel och förvaltning av naturreservat när dessa har blivit inrättade. Medel från LIFE får dock inte användas till att ersätta ägare av skyddsvärd natur.

Jämställdhetsperspektiv: Investeringen kommer alla till del, kvinnor såväl som män. En stor del av investeringen kan förväntas handla om skogsområden. Av antalet fysiska personer som äger skog i Sverige är 60 procent män, 38 procent kvinnor och 2 procent är utländska ägare eller personer med skyddade personuppgifter (för dessa saknas könsuppdelad statistik). Cirka 6,2 miljoner hektar skogsmark ägs av endast män, 1,6 miljoner hektar ägs av enbart kvinnor och 3,2 miljoner hektar ägs gemensamt av män och kvinnor. Kvinnor är huvudmän i ca 26 procent av de svenska aktiebolagen som äger skogsmark, medan ca 74 procent av bolagen har män som huvudmän. Drygt sex av tio aktieägare är män. Det betyder att män i avsevärt högre grad än kvinnor kommer att gynnas av investeringen i fråga om de ersättningar till skog- och markägare som kommer att betalas ut. Detta har en negativ påverkan på den ekonomiska jämställdheten. Reformens förväntat gynnsamma effekter på miljön får dock anses vara överordnade de negativa effekterna för jämställdheten. Regeringen har också genomfört en rad insatser för en jämställd skogssektor och har som mål för skogsnäringen att kvinnor och män ska ha samma möjligheter att äga och bruka skog, och att arbeta i eller driva företag inom skogsnäringen. Dessutom ingår jämställdhet som en självklar del av det nationella skogsprogrammet där Skogsstyrelsen har i uppdrag att genomföra flertalet åtgärder för att öka jämställdheten.

Ingen betydande skada för miljömål: Investeringarna kommer att resultera i formellt skydd av värdefull natur, såsom skogar med höga naturvärden, för att bevara biologisk mångfald samt vårda och bevara värdefulla naturmiljöer. Ett formellt skydd i form av naturreservat är en viktig åtgärd för att skydda mot sådana åtgärder som kan påverka den biologiska mångfalden. Skogen innehåller naturvärden som är viktiga för skogslevande arter, sociala värden som avser människans upplevelser och kulturvärden som är av historiskt och kulturellt intresse. Vissa av dessa värden gynnas genom aktiv skötsel, medan andra värden bevaras bäst genom att skogarna lämnas orörda. Den mark som skyddas består bl.a. av skog med stor variation och hög artrikedom. I värdefulla skogar med höga naturvärden finns det ofta många gamla, grova träd och många olika trädslag, både barrträd och lövträd, av olika ålder och storlek. Det finns ofta luckor och gläntor i skogen som släpper ned ljus, och gott om döda och multnande träd samt träd med håligheter. Ibland finns det spår av brand och det kan vara områden som varit beskogade under mycket lång tid. Investeringarna bidrar till att uppfylla flera nationella miljömål och även delmål i Agenda 2030. Åtgärden bedöms inte orsaka någon betydande skada på något av de sex miljömål som anges i RRF-förordningen.

Del 1 av checklistan – skydd av värdefull natur

Ange vilka av miljömålen nedan som kräver en materiell bedömning av åtgärden mot bakgrund av principen om att inte orsaka betydande skada	Ja	Nej	Motivering om "Nej" har valts
Begränsning av klimatförändringarna		X	Åtgärden faller inom kod 050 i bilaga VI till RRF-förordningen med en klimatkänslighet på 40 procent. Reservatssatsningen följs upp och utvärderas på nationell nivå genom den nationella strategin för formellt skydd (se ovan). Varje länsstyrelse följer också upp arbetet på länsnivå.
Anpassning till klimatförändringar		X	Åtgärden förväntas inte leda till en ökad negativ inverkan på det nuvarande och det förväntade framtida klimatet, på själva åtgärden eller på människor, natur eller tillgångar eftersom åtgärden avser skydda områden med höga naturvärden.
Hållbar användning och skydd av vatten och marina resurser.		X	Åtgärden förväntas inte medföra skada på vattenförekomsternas goda status eller goda ekologiska potential eller för de marina vattens goda miljöstatus eftersom åtgärden avser skydda områden med höga naturvärden.
Den cirkulära ekonomin, inbegripet förebyggande och återvinning av avfall.		X	Åtgärden förväntas inte leda till någon betydande negativ inverkan på övergången till en cirkulär ekonomi, eftersom den inte påverkar mängden avfall.
Förebyggande och begränsning av föroreningar till luft, vatten eller mark.		X	Åtgärden förväntas inte leda till någon betydande ökning av utsläppen av föroreningar till luft, vatten eller mark eftersom åtgärden avser skydda områden med höga naturvärden. Föreskrifterna för varje naturreservat innebär ett skydd mot föroreningar, undantaget (av givna skäl) luftburna föroreningar.
Skydd och återställande av biologisk mångfald och ekosystem.		X	Åtgärden faller inom kod 050 i bilaga VI till RRF-förordningen med en miljömärkning på 100 procent. Åtgärden syftar till att direkt stödja målet att skydda och återställa biologisk mångfald och ekosystem. Naturreservaten inrättas för att bevara biologisk mångfald samt vårda och bevara värdefulla naturmiljöer (7 kap. 4 § miljöbalken). Genom att skydda områden med höga naturvärden mot åtgärder som försämrar eller påverkar skogarna negativt kan den biologiska mångfalden och värdefulla naturmiljöer bevaras och stärkas.

Reform: Förändringar av reduktionsplikten

Utmaning: Fossila drivmedel i transportsektorn ska ersättas av hållbara förnybara drivmedel.

Målsättning: Reduktionsplikten syftar till att minska den klimatpåverkan som kommer från bensin och diesel genom ett krav på att drivmedelsleverantörerna blandar in hållbara förnybara drivmedel. Reduktionsplikten kompletterar styrmedel som syftar till att minska användningen av bensin och diesel (t.ex. genom transporteffektivisering, energieffektivare fordon och elektrifiering), genom att säkerställa att en större andel av det drivmedel som fortfarande kommer att behöva användas är förnybart, jämfört med hur fördelningen mellan förnybart och icke-förnybart ser ut i dag.

Regeringskansliet har remitterat en promemoria med förslag till succesivt ökade krav på inblandning av biodrivmedel i bensin och diesel till 2030. Från och med den 1 juli 2021 kommer reduktionsplikten även att gälla för flygfotogen, med succesivt ökade krav fr.o.m. 2021 till 2030. Syftet med detta är att minska växthusgasutsläppen från flyget.

Implementering: Energimyndigheten är tillsynsmyndighet enligt lagen (2017:1201) om reduktion av växthusgasutsläpp genom inblandning av biodrivmedel i bensin och dieselbränslen.

Målgrupp: Det är drivmedelsleverantörerna som ska uppfylla reduktionsplikten. Indirekt påverkas bl.a. producenter av biodrivmedel och drivmedelsköpare.

Involvering av intressenter: Intressenter involveras bl.a. i de kontrollstationer där reduktionsnivåerna ses över var tredje år. De förslag som lämnas i den remitterade promemorian har sin grund i den kontrollstation som Energimyndigheten redovisade 2019.

Tidslinje: I förslaget anges reduktionsnivåer fram till 2030. Var tredje år utförs en kontrollstation. Effekten av reduktionsplikten är omedelbar i betydelsen att fossila drivmedel ersätts av förnybara drivmedel. På sikt kan den kostnadsökning på bensin och diesel som reduktionsplikten innebär också leda till dynamiska effekter, såsom minskat trafikarbete eller val av ett mer bränslesnålt eller elektrifierat fordon.

Statligt stöd: Införandet av en reduktionsplikt utgör inte något statligt stöd då det inte förekommer någon överföring av statliga medel.

Delmål/mål: Tidslinjen nedan möjliggör ett ikraftträdande under 2021, förutsatt att riksdagen beslutar att anta förslagen i propositionerna.

Delmål 1: En proposition med förslag till införande av reduktionsplikt på flygfotogen (2020/21:135) lämnades till riksdagen i mars 2021.

Delmål 2: En proposition om succesivt ökade reduktionsnivåer för diesel och bensin (2020/21:180) lämnades till riksdagen i april 2021.

Delmål 3: Lagstiftningen om införande av reduktionsplikt träder i kraft den 1 juli 2021.

Delmål 4: Lagstiftningen med de höjda reduktionsnivåerna träder i kraft den 1 augusti 2021.

Kostnad: De offentligfinansiella effekterna är endast indirekta i form av bl.a. minskat trafikarbete på grund av att reduktionsplikten ökar pumppriset på bensin och diesel.

Sverige avser inte att söka medel från RRF för denna åtgärd.

Jämställhetsperspektiv: Av de personbilar som ägs av fysiska personer står män som ägare till knappt två tredjedelar. Fordon registrerade på män körs också i genomsnitt något längre per år. Även om en del av kostnaderna sannolikt omfördelas inom hushållen, bedöms ändå generellt förändringar i bränslekostnader påverka män mer än kvinnor. Av denna anledning bedöms de ekonomiska konsekvenserna av förslagen överlag påverka mäns ekonomi mer än kvinnors. Utöver detta bedöms inte förslaget påverka jämställdheten mellan kvinnor och män i någon betydande utsträckning.

Ingen betydande skada för miljömål: Reduktionsplikten syftar till att minska utsläppen av koldioxid från förbränning av bensin och diesel genom krav på att bränsleleverantörerna blandar in förnybara bränslen. Regeringskansliet har i enlighet med vad som ovan anförts tagit fram en promemoria med förslag till gradvis ökade krav på inblandning av förnybara drivmedel fram till 2030. Från och med den 1 juli 2021 kommer reduktionsplikten även att gälla för luftfarten och därmed innebära att biobränslen blandas in i flygfotogen. På lång sikt kan den kostnadsökning för bensin och diesel som åtgärden medför också leda till dynamiska effekter som minskad trafikmängd eller val av mer bränsleeffektiva eller elektrifierade fordon. En liknande effekt kan vara möjlig inom luftfartssektorn.

Biodrivmedel som används för att uppfylla skyldigheten måste uppfylla hållbarhetskriterierna i RED II-direktivet. Direktivet är genomfört genom lagen (2010:598) om hållbarhetskriterier för biodrivmedel och flytande biobränslen. Från och med den 1 januari 2022 kommer biodrivmedel som framställts av råvaror med hög risk för indirekt förändrad markanvändning (ILUC) inte kunna användas för att uppfylla skyldigheten. Med nuvarande EU-regler innebär det att palmolja inte kan användas som råvara, om den inte certifieras som låg-ILUC.

En materiell bedömning har enbart utförts avseende miljömålet skydd och återställande av biologisk mångfald och ekosystem för att utvärdera om åtgärden är förenlig med principen om att inte orsaka betydande skada. Slutsatsen är att åtgärden inte bedöms orsaka någon betydande skada på det aktuella miljömålet, med beaktande av både de direkta och primära indirekta effekterna under hela livscykeln. För de återstående fem miljömålen bedöms åtgärderna vara av sådan karaktär att de inte anses ha någon förutsebar inverkan på de aktuella miljömålen.

Del 1 av checklistan för efterlevnad av principen om att inte orsaka betydande skada (Do No Significant Harm, DNSH) – Förändringar av reduktionsplikten

Ange vilka av miljömålen nedan som kräver en materiell bedömning av åtgärden mot bakgrund av principen om att inte orsaka betydande skada	Ja	Nej	Motivering om "Nej" har valts
Begränsning av klimatförändringarna		X	Åtgärden är en reform som syftar till att direkt stödja målet att begränsa klimatförändringarna. Åtgärden kommer att bidra till de nationella klimatmålen, EU:s klimatmål och de nationellt fastställda bidragen till Parisavtalet eftersom den kommer att leda till minskade växthusgasutsläpp.
Anpassning till klimatförändringar		X	Åtgärden förväntas inte leda till en ökad negativ inverkan av det nuvarande klimatet och det förväntade framtida klimatet, på själva åtgärden eller på människor, natur eller tillgångar, eftersom åtgärden syftar till att minska utsläppen av koldioxid från förbränning av bensin och diesel.
Hållbar användning och skydd av vatten och marina resurser.		X	Åtgärden förväntas inte medföra betydande skada på vattenförekomsternas goda status eller goda ekologiska potential eller för de marina vattens goda miljöstatus, eftersom ingen vattenrelaterad utrustning förväntas installeras. Minskad användning av fossila bränslen kan ha positiva synergieffekter på vattenföroreningar.

Den cirkulära ekonomin, inbegripet förebyggande och återvinning av avfall.	X	Åtgärden förväntas inte leda till någon negativ effekt på övergången till en cirkulär ekonomi inklusive förebyggande och återvinning av avfall. En stor del av de förnybara biobränslena produceras av restprodukter. Åtgärden bidrar till övergången till en cirkulär ekonomi genom att öka incitamenten att använda restprodukter i stället för primärmaterial.
Förebyggande och begränsning av föroreningar till luft, vatten eller mark.	X	Åtgärden förväntas inte leda till någon betydande ökning av föroreningarna till luft, vatten eller mark. Den förväntas leda till minskade utsläpp av kväveoxider och partiklar vilket kan förbättra luftkvaliteten lokalt.
Skydd och återställande av biologisk mångfald och ekosystem	X	

Del 2 av DNSH-checklistan – Förändringar av reduktionsplikten

Frågor	Nej	Motivering
<i>Skydd och återställande av biologisk mångfald och ekosystem. Förväntas åtgärden (i) medföra betydande skada för ekosystemens goda tillstånd och motståndskraft, eller (ii) skada bevarandestatusen för livsmiljöer och arter, inbegripet sådana som är av unionsintresse?</i>	X	Åtgärden förväntas inte leda till någon betydande negativ effekt på ekosystemens goda tillstånd och motståndskraft eller på bevarandestatusen för livsmiljöer och arter. Åtgärden kan på lång sikt leda till minskad trafikmängd. Biodrivmedel som används för att uppfylla skyldigheten måste uppfylla hållbarhetskriterierna i RED II-direktivet. Från och med den 1 januari 2022 kommer biodrivmedel som framställts av råvaror med hög risk för indirekt förändrad markanvändning (ILUC) inte att tillåtas uppfylla skyldigheten. Med nuvarande EU-regler som innebär att palmolja inte kan användas som råvara om den inte är certifierad som låg-ILUC.

Reform: Slopad nedsättning av energiskatt på uppvärmningsbränslen inom industrin, jord-, skogs- och vattenbruk

Utmaning: Miljöskatternas andel av skatteinkomsterna ska öka och bidra till att klimatmål och övriga miljömål nås.

Målsättning: Riksdagen har antagit målet att Sverige 2030 ska ha 50 procent effektivare energianvändning jämfört med 2005, uttryckt i termer av tillförd energi i relation till bruttonationalprodukten (prop. 2017/18:228, bet. 2017/18:NU22, rskr. 2018/19:411). För att uppnå målet krävs att samtliga sektorer i samhället fortsätter att genomföra en omställning av sin energianvändning. I syfte att öka incitamenten för detta föreslås att dagens nedsättning av energiskatten på bränsle som förbrukas för uppvärmning eller drift av stationära motorer i vissa sektorer fasas ut. Slopad nedsättning av energiskatten på uppvärmningsbränslen inom industrin, jord-, skogs- och vattenbruk bedöms även bidra till att minska användningen av fossila bränslen och därmed till uppfyllelsen av klimatmålen.

Implementering: Skatteverket ansvarar för uppbörd av skatt och kontrollerar efterlevnaden av de av riksdagen beslutade skattereglerna.

Målgrupp: Skattskyldiga för de berörda skatterna, och i förlängningen alla de aktörer som införskaffar de varor och tjänster som påverkas av höjningar av de miljörelaterade skatterna.

Involvering av intressenter: Ändrade skatter föregås av sedvanlig beredning, vilket bl.a. inkluderar remittering av förslagen till berörda myndigheter och branscher.

Tidslinje: Den fulla miljöeffekten av åtgärden tar tid att uppnå, men den bedöms till stor del ha uppnåtts till 2026.

Statligt stöd: Nedsättningar av energiskatt på uppvärmningsbränslen är i dag utformade i enlighet med GBER, SA.59128 och SA.59129 samt enligt Europeiska kommissionens förordning (EU) nr 1388/2014 av den 16 december 2014, genom vilken vissa kategorier av stöd till företag som är verksamma inom produktion, beredning och saluföring av fiskeri- och vattenbruksprodukter förklaras förenliga med den inre marknaden enligt artiklarna 107 och 108 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (FIBER), SA.50229. Reformen kommer att leda till en minskning av statliga stöd.

Delmål/mål: Tidslinjen nedan möjliggör ett ikraftträdande under 2021 och 2022, förutsatt att riksdagen beslutar att anta förslagen i propositionen.

Delmål 1: Regeringen lämnade propositionen Slopas nedsättning av energiskatt på bränslen i vissa sektorer (prop. 2020/21:97) till riksdagen i mars 2021.

Delmål 2: Nedsättningen tas delvis bort den 1 juli 2021.

Delmål 3: Nedsättningen slopas helt den 1 januari 2022.

Kostnad: Miljörelaterade skatthöjningar ökar skatteintäkterna, åtminstone på kort sikt. Effekter på skatteintäkterna vid ändrade skatteregler beräknas enligt Finansdepartementets beräkningskonventioner. Åtgärden bedöms öka skatteintäkterna med 0,6 miljarder kronor.

Sverige avser inte att söka medel från RRF för denna åtgärd.

Jämställdhetsperspektiv: Åtgärden bedöms inte påverka jämställdheten.

Ingen betydande skada för miljömål: För att öka incitamenten för energieffektivisering föreslås att den nuvarande sänkningen av energiskatten på bränsle som används för uppvärmning eller drift av stationära motorer inom vissa sektorer fasas ut. Avskaffandet av sänkningen av energiskatterna på uppvärmningsbränsle inom industri, jord-, skogs- och vattenbruk förväntas, som ovan anförts, också bidra till att minska användningen av fossila bränslen och därmed bidra till att uppfylla klimatmålen. Åtgärden är en del av ansträngningarna att öka energieffektiviseringen för alla sektorer i ekonomin (se prop. 2020/21:97).

Åtgärden bedöms inte orsaka någon betydande skada på något av de sex miljömål som anges i RRF-förordningen. Hänsyn har tagits till både direkta och primära indirekta effekter under hela livscykeln.

Del 1 av checklisten för efterlevnad av principen om att inte orsaka betydande skada (Do No Significant Harm, DNSH) – Slopas nedsättning av energiskatt på uppvärmningsbränslen inom industrin, jord-, skogs- och vattenbruk

Ange vilka av miljömålen nedan som kräver en materiell bedömning av åtgärden mot bakgrund av principen om att inte orsaka betydande skada	Ja	Nej	Motivering om "Nej" har valts
Begränsning av klimatförändringarna		X	Åtgärden är en reform som syftar till att direkt minska energiförbrukningen och indirekt bidra till målet att begränsa klimatförändringarna. Utsläppen av växthusgaser beräknas minska med 33 000 ton per år eftersom fossila bränslen som gasol, naturgas, eldningsolja och (en liten del) kol i den berörda verksamheten beskattas högre. Åtgärden kommer att bidra till de nationella klimatmålen, EU:s klimatmål och det nationellt

			fastställda bidraget till Parisavtalet eftersom den kommer att leda till minskade växthusgasutsläpp.
Anpassning till klimatförändringar	X		Åtgärden förväntas inte leda till en ökad negativ inverkan på det nuvarande klimatet och det förväntade framtida klimatet, på själva åtgärden eller på människor, natur eller tillgångar, eftersom åtgärden syftar till att främja energieffektivitet.
Hållbar användning och skydd av vatten och marina resurser.	X		Åtgärden förväntas inte medföra skada på vattenförekomsternas goda status eller goda ekologiska potential eller för de marina vattnens goda miljöstatus, eftersom ingen vattenrelaterad utrustning förväntas installeras.
Den cirkulära ekonomin, inbegripet förebyggande och återvinning av avfall.	X		Åtgärden förväntas inte leda till någon betydande negativ effekt på övergången till en cirkulär ekonomi, eftersom den inte kommer att ge upphov till någon betydande mängd avfall.
Förebyggande och begränsning av föroreningar till luft, vatten eller mark.	X		Åtgärden förväntas inte ha någon eller obetydlig förutsebar inverkan på detta miljömål med hänsyn till dess direkta och primära indirekta effekter under hela dess livscykel, eftersom den inte leder till ökad förorening i luft, vatten eller mark.
Skydd och återställande av biologisk mångfald och ekosystem.	X		Åtgärden förväntas inte leda till någon betydande negativ effekt på ekosystemens goda tillstånd och motståndskraft eller på livsmiljöernas och arternas bevarandestatus, eftersom ingen ny mark kommer att tas i anspråk.

Reform: Förstärkt och förenklad miljöstyrning i bonus–malus-systemet för lätta fordon

Utmaning: Utsläppen från transportsektorn måste minska. En del i detta är att utsläppen från nya bilar behöver minska. Miljöskatternas andel av skatteinkomsterna ska öka och bidra till att klimat- och miljömål nås.

Målsättning: Förstärkt och förenklad miljöstyrning i bonus–malus-systemet bedöms bidra till att klimat- och miljömål nås. Som en del av den nationella energi- och klimatplanen (NECP) harmoniserar bonus–malus-programmet också väl med gröna initiativ som finansieras med EU-medel i Sverige. Detta förklaras närmare i avsnitt 3.2 och 3.3, där också frågan om dubbelfinansiering behandlas. Huvudmotivet för bonus–malus-systemet är att öka andelen miljöanpassade fordon med lägre koldioxidutsläpp. Systemet kompletterar därmed de mer generella drivmedelsskatterna, och bidrar till att minska transportsektorns oljeberoende och klimatpåverkan.

Implementering: Skatteverket ansvarar för uppbörden av skatt och kontrollerar efterlevnaden av de av riksdagen beslutade skattereglerna.

Målgrupp: Skattskyldiga för fordon och i förlängningen alla de aktörer som införskaffar de varor och tjänster som eventuellt påverkas av höjningarna av de miljörelaterade skatterna.

Involvering av intressenter: Ändrade skatter föregås av sedvanlig beredning, vilket bl.a. inkluderar remittering av förslagen till berörda myndigheter och branscher.

Tidslinje: Den fulla effekten av åtgärderna bedöms uppkomma senare på grund av infasning och att beteendeeffekter typiskt sett tar tid.

Statligt stöd: Bonus–malus-systemet utgörs av ett bidrag för köp av nya bilar med låga utsläpp och en högre beskattning av bilar med höga utsläpp. Reglerna omfattar alla privatpersoner och företag. Alla nya bilar omfattas av samma regler baserat på utsläpp, och någon skillnad görs inte mellan olika tillverkare. Eftersom åtgärden är generell och inte gynnar ett visst företag utgör den inte något statligt stöd.

Delmål/mål:

Delmål: Förslagen om förstärkt och förenklad miljöstyrning i bonus–malus-systemet (prop. 2020/21:68) trädde i kraft den 1 april 2021.

Kostnad: Miljörelaterade skattehöjningar ökar skatteintäkterna, åtminstone på kort sikt. I förlängningen bedöms åtgärden öka skatteintäkterna med nästan 1,5 miljarder kronor. Effekter på skatteintäkterna vid ändrade skatteregler beräknas enligt Finansdepartementets beräkningskonventioner.

Sverige avser inte att söka medel från RRF för denna åtgärd.

Jämställhetsperspektiv: Av de personbilar som ägs av fysiska personer står män som ägare till nära två tredjedelar. Ungefär samma förhållande gäller för nyregistrerade fordon. För bilar som 2018 nyregistrerades av kvinnor var det genomsnittliga koldioxidvärdet något lägre än för de bilar som nyregistrerades av män. Det bidrar också till att förslaget bedöms öka kostnaderna något mer för män än för kvinnor. Det aktuella förslaget bedöms dock ändå ha marginella effekter på den ekonomiska jämställdheten mellan kvinnor och män i stort.

Ingen betydande skada för miljömål: I bonus–malus-systemet för lätta fordon är fordon med låga utsläpp av koldioxid kvalificerade för en bonus vid inköp, medan fordon med höga utsläpp av koldioxid beskattas med en högre skattesats under de första tre åren. Syftet med bonus–malus-systemet är att öka andelen fordon med låga koldioxidutsläpp. Systemet kan därmed komplettera bränsleskatterna och bidra till att minska transportsektorns oljeberoende och klimatpåverkan. Sverige har en allt större andel elbilar och laddhybrider. Ökad elektrifiering är en viktig pusselbit för att nå utsläppsmålet för transportsektorn 2030. Bonus–malus-systemet har ändrats fr.o.m. den 1 april 2021. Ändringarna innebär att gränsen för när den höjda fordonsskatten ska tas ut har sänkts till 90 gram koldioxid per kilometer, i stället för som tidigare 95 gram koldioxid per kilometer och att skattenivån höjts per gram koldioxid per kilometer. Bonusen för bilar med nollutsläpp har också höjts. Vidare har även det maximala koldioxidutsläppet per kilometer som bonus betalas ut för sänkts, från 70 till 60 gram koldioxid per kilometer. Ändringarna bedöms öka efterfrågan på bilar med låga utsläpp och minska efterfrågan på bilar med höga utsläpp. Förändringarna bidrar till att minska klimatförändringen genom att minska utsläppen av koldioxid från nya lätta fordon. Förändringarna görs inom den gröna skatteväxlingen, där miljöskatter höjs och kompenseras genom lägre skatter på arbete och företagande.

Som framgår ovan syftar bonus–malus-systemet till att öka andelen lätta fordon med låga utsläpp i fordonsflottan och därmed minska mängden fossila bränslen som används. Förändringarna i systemet kräver därmed endast en materiell bedömning av miljömålet för cirkulär ekonomi.

Del 1 av checklistan för efterlevnad av principen om att inte orsaka betydande skada (Do No Significant Harm, DNSH) – Förstärkt och förenklad miljöstyrning i bonus–malus-systemet för lätta fordon

Ange vilka av miljömålen nedan som kräver en materiell bedömning av åtgärden mot bakgrund av principen om att inte orsaka betydande skada	Ja	Nej	Motivering om "Nej" har valts
Begränsning av klimatförändringarna		X	Åtgärden är en reform som syftar till att minska utsläppen av koldioxid från nya lätta fordon. Åtgärden syftar till att direkt stödja målet att begränsa klimatförändringarna. Åtgärden bidrar till Sveriges och EU:s klimatmål samt till det nationellt fastställda bidraget till Parisavtalet eftersom den kommer att leda till minskade växthusgasutsläpp.
Anpassning till klimatförändringar		X	Syftet med åtgärden är att minska utsläppen av koldioxid från nya lätta fordon. Den förväntas inte leda till en ökad

			negativ inverkan från det nuvarande klimatet och det förväntade framtida klimatet, på själva åtgärden eller på människor, natur eller tillgångar.
Hållbar användning och skydd av vatten och marina resurser.	X	X	Åtgärden förväntas inte vara skadlig för vattenförekomsternas goda status eller goda ekologiska potential eller för de marina vattnens goda miljöstatus, eftersom ingen vattenrelaterad utrustning installeras. Åtgärden främjar nollemissionsfordon och kan därför leda till minskade utsläpp av kväveoxider och partiklar vilket kan ha positiva effekter på vattenkvaliteten.
Den cirkulära ekonomin, inbegripet förebyggande och återvinning av avfall.	X		
Förebyggande och begränsning av föroreningar till luft, vatten eller mark	X	X	Åtgärden förväntas inte leda till någon betydande ökning av utsläppen av föroreningar till luft, vatten eller mark, eftersom åtgärden syftar till att minska utsläppen av koldioxid från nya lätta fordon. Den förväntas också leda till minskade utsläpp av kväveoxider och partiklar vilket kan förbättra luftkvaliteten lokalt.
Skydd och återställande av biologisk mångfald och ekosystem.	X	X	Åtgärden förväntas inte leda till någon betydande negativ effekt på ekosystemens goda tillstånd och motståndskraft eller på bevarandestatusen för livsmiljöer och arter, eftersom den syftar till att minska utsläppen av koldioxid från nya lätta fordon.

Del 2 av DNSH-checklistan – Förstärkt och förenklad miljöstyrning i bonus-malus-systemet för lätta fordon

Frågor	Nej	Motivering
Övergång till en cirkulär ekonomi, inbegripet förebyggande och återvinning av avfall. Förväntas åtgärden (i) leda till en betydande ökning av generering, förbränning eller bortskaffande av avfall, med undantag för förbränning av farligt avfall som inte kan materialåtervinnas, eller (ii) leda till betydande ineffektivitet vid direkt eller indirekt användning av naturresurser i något skede av deras livscykel som inte minimeras genom lämpliga åtgärder, eller (iii) orsaka betydande och långsiktig skada på miljön med avseende på den cirkulära ekonomin?	X	Åtgärden förväntas inte leda till någon betydande negativ inverkan på övergången till en cirkulär ekonomi, eftersom den varken förväntas påverka antalet fordon på marknaden eller mängden avfall från fordon. Förordningen (2007:185) om producentansvar för bilar innehåller bestämmelser om att bilar ska utformas och framställas på ett sådant sätt att uppkomsten av avfall förebyggs och att producenterna ska hantera avfall och uppnå förordningens återvinningsmål.

Reform: Justerad beräkning av bilförmån

Utmaning: En grundläggande princip i skattelagstiftningen är den om en likformig och neutral beskattning. Förslaget ökar i viss mån den relativa kostnaden av att inneha förmånsbil jämfört med att nyttja andra transportmedel och annan privat konsumtion. Förslaget kan därmed bidra till att klimatmål och övriga miljömål nås.

Målsättning: Regeringen har tydliggjort att reglerna för bilförmån, utöver styrning mot mer miljöanpassade bilar, även fortsatt bör spegla principen om neutral beskattning mellan förmån och kontant lön (prop. 2019/20:65 s. 130 f.).

Implementering: Skatteverket ansvarar för uppbörd och kontrollerar efterlevnaden av de av riksdagen beslutade skattereglerna.

Målgrupp: De som erbjuder eller erbjuds förmånsbil.

Involvering av intressenter: Ändrade skatter föregås av sedvanlig beredning, vilket bl.a. inkluderar remittering av förslag till berörda myndigheter och branscher.

Tidslinje: Den fulla effekten av åtgärden bedöms uppkomma när alla förmånsbilar bytts ut till nya och därmed i stället träffas av de föreslagna reglerna, vilket bedöms ha skett till 2026.

Statligt stöd: Förmånsvärden för bilar regleras i en generell lagstiftning och möjligheten till lägre förmånsvärde för miljöbilar är riktad till anställda som privatpersoner. Lägre förmånsvärde gäller för alla miljöbilar, oavsett tillverkare. Eftersom åtgärden är generell, och inte gynnar ett visst företag, utgör den inte något statligt stöd.

Delmål/mål: Ett ikraftträdande under 2021 är möjligt, förutsatt att riksdagen beslutar att anta förslagen i propositionen.

Delmål: De nya reglerna om en justerad beräkning av bilförmån träder i kraft den 1 juli 2021 (prop. 2020/21:156).

Kostnad: Åtgärden beräknas i förlängningen öka skatteintäkterna med 2,3 miljarder kronor. Effekter på skatteintäkterna vid ändrade skatteregler beräknas enligt Finansdepartementets beräkningskonventioner.

Sverige avser inte att söka medel från RRF för denna åtgärd.

Jämställdhetsperspektiv: En höjning av bilförmånsvärdena skulle i genomsnitt påverka individer högre upp i inkomstfördelningen mer än de lägre ner, både i kronor och procentuellt sett, eftersom bilförmån är vanligare bland individer med relativt höga inkomster. Höjningen skulle påverka män i högre utsträckning än kvinnor. Mäns disponibla inkomst beräknas minska med i genomsnitt 0,09 procent och kvinnors med 0,03 procent. Förslaget bedöms av denna anledning ha en försumbar effekt på den ekonomiska jämställdheten mellan kvinnor och män.

Ingen betydande skada för miljömål: Förslaget att justera beräkningen av förmånsvärdet innebär att den relativa kostnaden för att ha en förmånsbil ökar jämfört med att använda andra transportmedel och annan privat konsumtion.

Åtgärden bedöms inte orsaka någon betydande skada på något av de sex miljömål som anges i RRF-förordningen. Hänsyn har tagits till både direkta och primära indirekta effekter under hela livscykeln.

Del 1 av checklistan för efterlevnad av principen om att inte orsaka betydande skada (Do No Significant Harm, DNSH) – Justerad beräkning av bilförmån

Ange vilka av miljömålen nedan som kräver en materiell bedömning av åtgärden mot bakgrund av principen om att inte orsaka betydande skada	Ja	Nej	Motivering om "Nej" har valts
Begränsning av klimatförändringarna		X	Åtgärden är en reform som syftar till att justera beräkningen av den beskattningsbara förmånen så att beskattningen bättre återspeglar kostnaderna för privat bilägande och har därmed ingen eller en obetydlig förutsebar inverkan på detta miljömål.
Anpassning till klimatförändringar		X	Syftet med åtgärden är att justera beräkningen av den beskattningsbara förmånen så att beskattningen bättre återspeglar kostnaderna för privat bilägande. Den förväntas inte leda till en ökad negativ inverkan av det nuvarande klimatet och det förväntade framtida klimatet, på själva åtgärden eller på människor, natur eller tillgångar.
Hållbar användning och skydd av vatten och marina resurser.		X	Åtgärden förväntas inte vara medföra skada på vattenförekomsternas goda status eller goda ekologiska potential eller för de marina vattnens

Ange vilka av miljömålen nedan som kräver en materiell bedömning av åtgärden mot bakgrund av principen om att inte orsaka betydande skada	Ja	Nej	Motivering om "Nej" har valts
			goda miljöstatus eftersom ingen vattenrelaterad utrustning förväntas installeras.
Den cirkulära ekonomin, inbegripet förebyggande och återvinning av avfall.		X	Åtgärden förväntas inte leda till någon betydande negativ inverkan på övergången till en cirkulär ekonomi, eftersom den inte påverkar antalet fordon eller mängden avfall.
Förebyggande och begränsning av föroreningar till luft, vatten eller mark.		X	Åtgärden har ingen eller obetydlig förutsebar inverkan på detta miljömål med hänsyn till dess direkta och primära indirekta effekter under hela dess livscykel, eftersom den inte leder till ökad förorening i luft, vatten eller mark.
Skydd och återställande av biologisk mångfald och ekosystem.		X	Åtgärden förväntas inte innebära någon betydande negativ effekt på ekosystemens goda tillstånd och motståndskraft eller på bevarandestatusen för livsmiljöer och arter, eftersom den inte innebär att mer mark tas i anspråk eller någon ökad förorening i luft, vatten eller mark.

2.1.3 Gröna komponenter i fokusområdet

Åtgärderna i fokusområdet märks som antingen 40 eller 100 procent klimatåtgärder enligt bilaga VI till RRF-förordningen. Detta gäller Industriklivet (med kod 022 i bilaga VI till RRF-förordningen), och Järnvägssatsningen (med kod 069bis i bilaga VI till RRF-förordningen). Stöd till energieffektivisering i flerbostadshus (med kod 025 i bilaga VI till RRF-förordningen) märks som 40 procent klimatåtgärd enligt RRF-förordningen. Enligt kommissionens kriterier medger skydd av värdefull natur en klimatomärkning motsvarande 40 procent klimatinnehåll (kod 050 i bilaga VI till RRF-förordningen).

Eftersom stöd inom Klimatklivet kan ges till olika typer av projekt märks investeringen med flera olika koder, se tabell 2.3.

Tabell 2.3 Historiska stödkategorier inom lokala och regionala klimatinvesteringar (Klimatklivet)

Åtgärdskategori	Beviljade belopp, mnkr	Andel av beviljade belopp	Kod enligt bilaga VI, RRF-förordningen	Klimat-koefficient	Kommentar
Konvertering till förnybar energi inklusive bioenergi för uppvärmning inom industri och jordbruk	1 752	27%	030bis	100%	Åtgärden avser el- eller värmeproduktion från biomassa i överensstämmelse med RED II-direktivet, och målet med åtgärden är att minska växthusgasutsläppen på anläggningen med minst 80 procent genom användning av biomassa utifrån beräkningsmetoden för växthusgasminskningar och den relativa fossila motsvarigheten enligt bilaga VI till RED II-direktivet.

Produktion biogas och biodrivmedel	1 755	27%	030bis	100%	Åtgärden avser produktion av biodrivmedel från biomassa (utom livsmedels- och fodergrödor) i överensstämmelse med RED II-direktivet. Målet med åtgärden är att producera biobränsle som ska minska växthusgasutsläppen med minst 65 procent jämfört med användning av fossila bränslen, utifrån beräkningsmetoden för växthusgasminskningar och den fossila motsvarigheten enligt bilaga V till RED II-direktivet. Råvaran som rötas till gas utgörs av avfallsströmmar som matavfall, avloppsslam och gödsel från jordbruket. Produktion av flytande biodrivmedel kommer från restprodukter från skogsindustri.
Transport (tankstationer för förnybara bränslen)	900	14%	077	100%	Målet med åtgärden är i överensstämmelse med RED II-direktivet.
Avfall inklusive plaståtervinning	682	11%	045bis	100%	Målet med åtgärden är att omvandla minst 50 procent mätt i vikt, av det bearbetade och separat insamlade ofarliga avfallet till sekundära råvaror.
Effektivisering	519	8%	024ter	100%	Syftet med åtgärden är att i genomsnitt minska de direkta och indirekta växthusgasutsläppen med minst 30 procent jämfört med de beräknade utsläppen.
Laddstation för elbilar	441	7%	077	100%	Målet med åtgärden är i överensstämmelse med RED II-direktivet.
Infrastruktur	263	4%	077	100%	Målet med åtgärden är i överensstämmelse med RED II-direktivet.
Övrigt	256	4%	-	-	Inte inkluderat i återhämtningsplanen
Totalt	6 469	100%			

Anm: För en fullständig beskrivning av de investeringar som görs inom varje kategori se Naturvårdsverkets webbplats <https://www.naturvardsverket.se/Stod-i-miljoarbetet/Bidrag/Klimatklivet/Resultat-for-Klimatklivet/>

Källa: Naturvårdsverket.

Investeringar inom avfallshandling och återvinning lever upp till kraven i bilaga VI till RRF-förordningen (fotnot 12), som föreskriver att minst 50 procent av återvunnet material ska användas som råmaterial i nya produkter. Flera investeringar inom t.ex. plaståtervinning bidrar till att stärka omställningen till en cirkulär ekonomi i Sverige.

När det gäller stöd till energieffektivisering har medlen tidigare framför allt utbetalas till industrin, inklusive fjärrvärmebolag, för att effektivisera och ersätta eldningsolja, diesel, gasol och gas. De beviljade stöden avser ofta stora och kostsamma investeringar. Omkring 50 procent av de beviljade stöden har avsett en total investeringskostnad på 20 miljoner kronor eller mer. Som exempel på godkända investeringar kan nämnas:

- Tillvaratagande av spill-/restvärme, t.ex. genom investering i värmexväxlare. Spillvärmerna används både inom egen verksamhet och till fjärrvärmenät.
- Energilagring genom exempelvis vattenackumulatörer.
- Inköp av ny, effektivare utrustning som ersätter mindre effektiv utrustning, t.ex. en ny gaspanna, nya ugnar i industriprocesser, nytt ventilationssystem,

nytt kylsystem i butik, plansilo, modernare styrutrustning och automatisering samt skuggväv till växthus.

Dessutom höjs ett flertal miljöskatter. Slopade skattenedsättningar för uppvärmningsbränslen inom industrin, jord-, skogs- och vattenbruk har en direkt koppling till växthusgasutsläpp, eftersom skatten är direkt kopplad till bränslenas innehåll av fossil energi. Skatteökningar förväntas minska utsläpp och styra nya investeringar i en mer miljövänlig riktning. En mer enhetlig beskattning av fossil energi stärker och tydliggör styrningen mot lägre utsläpp av koldioxid. En förstärkt och förenklad styrning inom bonus-malus-systemet bedöms bidra till att klimat- och miljömål nås. Justerade förmånsvärden för personbilar ökar något den relativa kostnaden av att inneha förmånsbilar jämfört med andra transportmedel och kan därmed bidra till att klimatmål och andra miljömål nås.

De ovan nämnda åtgärderna bör sättas i ett bredare sammanhang. Regeringen har ambitiösa mål för minskade utsläpp och många politiska åtgärder som bidrar till dessa mål. Sverige har exempelvis den högsta koldioxidskatten i världen. Den pausade BNP-indexeringen av bränsleskatten, som innebär att drivmedelsskatterna inte höjs lika fort som utan paus, bör ses i ett större sammanhang. Regeringen föreslår en paus på två år i BNP-indexeringen. Indexeringen beräknas för närvarande som en ökning med 2 procent av den totala bränsleskatten (energiskatt och koldioxidskatt), med en höjning som läggs till energiskatten. I praktiken innebär förslaget att pausa BNP-indexeringen för skatten på bensin och diesel för de följande två åren att skatten bara indexeras med inflationen. Åtgärden påverkar inte den allmänna nivån på koldioxidskatten. I sammanhanget kan också nämnas att regeringen planerar en betydande förändring av den s.k. reduktionsplikten för bensin och diesel, genom att succesivt höja andelen biobränsle som blandas in i bensin och diesel. Detta kommer att innebära betydligt lägre utsläpp av fossila växthusgaser från transportsektorn. Ambitionshöjningen i reduktionsplikten bedöms mer än väl uppväga de negativa effekterna av den två år långa pausen i BNP-indexeringen av bränsleskatten.

2.1.4 Digitala komponenter i fokusområdet

Eftersom energisektorn kommit långt i den digitala utvecklingen finns det starka skäl som talar för att stöd för energieffektivisering för flerbostadshus ökar digitaliseringen i fastighetsförvaltningen, som mer allmänt utvecklas mot mer uppkopplade och digitala system. Digitaliseringen utgör en stor utvecklingsmöjlighet inom fastighetssektorn i dag. Den möjliggör en bättre kontroll över förbrukning av värme, kyla, ventilation, el och vatten. Den teknik som finns tillgänglig på marknaden kan exempelvis automatiskt mäta och omvandla data till underlag som direkt kan tillhandahållas den ekonomiska förvaltaren. Med hjälp av digitaliseringen kan energieffektiviteten höjas och kostnaderna minskas.

Det stöd som föreslås till energieffektiviserande åtgärder i flerbostadshus kan användas till en digitalisering av informationsflödet i en byggnad. Att förslaget till förordning om stöd till energieffektivisering i flerbostadshus inte innehåller specifika krav på att stödet ska driva på den digitala utvecklingen beror på att tidigare utvärderingar har visat att stöd, för att bli effektiva, bör utformas så enkelt som möjligt, dvs. med få krav för att kunna beviljas stöd. Regeringen bedömer att branschen är mogen att ta ytterligare ett kliv framåt i sin digitalisering. Denna utveckling förstärks av andra initiativ som regeringen tagit. Som ett exempel kan nämnas regeringens uppdrag till Lantmäteriet att under 2020–2022 skapa en digital lösning som ger nationell åtkomst till olika data som används i samhällsbyggnadsprocessen. Uppdraget ska säkerställa att minst två nationellt standardiserade dataset kan tillgängliggöras via moderna tjänster. Boverket har också fått i uppdrag av

regeringen att fortsatt verka för en effektiv och enhetlig tillämpning och utveckling av plan- och bygglagen i en digital miljö. I uppdraget ingår att främja digital planerings- och bygginformation, standarder, gränssnitt och informationsflöde mellan olika aktörer inom samhällsbyggande.

Mellan 2016–2018 fanns ett stöd riktat till renovering och energieffektivisering av flerbostadshus i socioekonomiskt utsatta områden. Stödet avsåg både renoveringsåtgärder och energieffektiviseringsåtgärder. En analys av de åtgärder som vidtagits med användning av det tidigare stödet visar att 92 procent av projekten avsåg åtgärder som förbättrade ventilationen (t.ex. ett nytt FTX-aggregat och behovsstyrd ventilation), 82 procent åtgärder i elsystemet (inklusive installation av solceller), 73 procent åtgärder för förbättrad värmeåtervinning (t.ex. ett nytt FTX-system) och 63 procent byte av köksinredning (inklusive installation av spisvakt i köksfläkt). Vidare avsåg 45 procent av projekten andra åtgärder såsom installation av nytt spridningsnät (fiber), styr- och regelsystem, närvarobelysning, smarta mätare och installation av ny fjärrvärmecentral eller värmepump. De nämnda åtgärderna bedöms i stor utsträckning bidra till en ökad digitalisering och utveckling av smarta elnät i byggnadsbeståndet. Det tidigare stödet för renovering- och energieffektiviseringsåtgärder bedöms därför ha bidragit till en högre grad av digitalisering.

Det nya stödet riktas till energieffektivisering och förväntas även det gynna den tekniska och digitala utvecklingen. Samtidigt som stödet införs träder dessutom nya bestämmelser om individuell mätning och debitering i byggnader med sämst energiprestanda, uttryckt som ett primärenergital, i kraft. Både stödet och de nya bestämmelserna om krav på individuell mätning och debitering kommer att driva på den digitala utvecklingen.

Åtgärden har 40 procents digital märkning enligt kod 033 i bilaga VII till RRF-förordningen.

Fördjupningsruta: Svensk miljölagstiftning

Sverige har en omfattande miljölagstiftning, vars grundläggande skyddsprinciper ska tillämpas av alla. Lagstiftningen gäller de verksamheter som kan få stöd genom de reformer och investeringar som omfattas av återhämtningsplanen, i den mån verksamheten kan ha en påverkan på människors hälsa och miljön. Den svenska miljölagstiftningen beskrivs närmare nedan.

Grundläggande bestämmelser

De centrala bestämmelserna i den svenska miljölagstiftningen finns i miljöbalken och föreskrifter som har meddelats med stöd av balken. Syftet med bestämmelserna är att främja en hållbar utveckling, som innebär att nuvarande och kommande generationer tillförsäkras en hälsosam och god miljö. Vad som är en hållbar utveckling preciseras i miljömålssystemet. Miljömålssystemet består av ett generationsmål, 16 miljö kvalitetsmål samt ett antal etappmål inom områdena avfall, biologisk mångfald, farliga ämnen, hållbar stadsutveckling, luftföroreningar och klimat. I miljöbalken finns regler till skydd för människors hälsa och miljön, klimatet, värdefulla natur- och kulturmiljöer och den biologiska mångfalden. Vidare finns regler som ska trygga en god hushållning med mark- och vattenresurser.

Grunden i den svenska miljölagstiftningen är de s.k. allmänna hänsynsreglerna i miljöbalken, som utgörs av ett antal rättsligt bindande principer. Dessa principer gäller för alla, såväl företag som enskilda. Det är den som bedriver eller avser att bedriva en verksamhet eller vidta en åtgärd som är skyldig att bevisa att de allmänna hänsynsreglerna följs. En av principerna är den s.k. försiktighetsprincipen, som innebär att alla

som bedriver eller avser att bedriva en verksamhet eller vidta en åtgärd ska vidta de skyddsåtgärder, iaktta de begränsningar och vidta de försiktighetsmått i övrigt som behövs för att förebygga, hindra eller motverka att verksamheten eller åtgärden medför skada eller olägenhet för människors hälsa eller miljön. Vidare finns principer om att verksamhetsutövare ska hushålla med resurser och minska mängden avfall samt hushålla med energi och i första hand använda förnybara energikällor. Enligt den s.k. lokaliseringsprincipen ska en verksamhet lokaliseras på en plats som ger minsta möjliga intrång och olägenhet för människor och miljö. De allmänna hänsynsreglerna gäller i den utsträckning det inte kan anses orimligt att uppfylla dem.

I miljöbalken finns även bestämmelser om miljö kvalitetsnormer som anger en viss lägsta godtagbara kvalitet för mark, vatten, luft eller miljön i övrigt. Miljö kvalitetsnormerna fastställer bl.a. bindande gränsvärden för vilka förorenings- eller störningsnivåer som människor eller miljön kan utsättas för utan att olägenheter uppstår. Om det behövs för att följa en miljö kvalitetsnorm ska ett åtgärdsprogram upprättas, där det bl.a. ska framgå vilka åtgärder som myndigheter eller kommuner behöver vidta för att normen ska följas. Verksamheter eller åtgärder som kan antas på ett mer än obetydligt sätt bidra till att en miljö kvalitetsnorm inte följs får vid en prövning endast tillåtas under vissa specifikt angivna förutsättningar.

Hushållningsbestämmelser

I miljöbalken finns också grundläggande och särskilda bestämmelser för hushållning med mark och vatten. Syftet med hushållningsbestämmelserna är att främja en hållbar utveckling, genom att mark, vatten och fysisk miljö i övrigt används för att trygga en från ekologisk, social, kulturell och samhällsekonomisk synpunkt långsiktigt god hushållning. Mark- och vattenområden ska användas för det eller de ändamål för vilka områdena är mest lämpade, med hänsyn till deras beskaffenhet och läge samt föreliggande behov.

Områdesskydd

Miljöbalken innehåller också bestämmelser om olika former av områdesskydd och artskydd för att bevara den biologiska mångfalden och säkerställa skydd för natur- och kulturlandskapet. Som exempel på sådana skydd kan nämnas inrättandet av nationalparker, naturreservat, kulturresevat, naturminnen, biotopskyddsområden, djur- och växtskyddsområden, strandskyddsområden, miljöskyddsområden, vattenskyddsområden och Natura 2000-områden. I vissa fall går det att söka dispens för åtgärder som annars är förbjudna att vidta i dessa områden. Dispens får endast ges om åtgärden är förenlig med förbudets syfte.

Skyddet av arter i landskapet är ett viktigt komplement till skyddade områden. Artskyddet genomför internationella överenskommelser och EU-direktiv, men omfattar även de svenska fridlysningsarterna av olika arter. Skyddet bidrar till att nå miljömål i Sverige, inom EU och globalt. Till skillnad från områdesskydd gäller artskyddet över hela landskapet. Artskyddet innebär att det är förbjudet att vidta vissa åtgärder som påverkar vilda fåglar, vissa andra djur och vissa växter. Det innebär att alla kan beröras och behöva ta hänsyn. Länsstyrelsen får under vissa förutsättningar ge dispens från förbuden. Bestämmelserna om artskydd och Natura 2000 genomför rådets direktiv 92/43/EEG av den 21 maj 1992 om bevarande av livsmiljöer samt vilda djur och växter (art- och habitatdirektivet) och Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/147/EG av den 30 november 2009 om bevarande av vilda fåglar (fågeldirektivet).

Bedömning av verksamheter

En utgångspunkt i det svenska systemet för att reglera och kontrollera miljöpåverkan av verksamheter och åtgärder är krav på förprovning genom ett tillstånds- eller anmälningsförfarande. Förprovningen omfattar både miljöfarlig verksamhet och vattenverksamhet. Med miljöfarlig verksamhet avses bl.a. användning av mark, byggnader eller anläggningar på ett sätt som kan medföra olägenhet för människors hälsa eller miljön genom utsläpp eller förorening av mark, luft eller vatten. Med vattenverksamhet avses bl.a. uppförande av en anläggning i eller utfyllnad av ett vattenområde eller bortledning av vatten.

Vilka verksamheter eller åtgärder som ska förprövas, och omfattningen av provningen, beror i huvudsak på vilken påverkan verksamheten kan ha på miljön och människors hälsa. En ansökan om tillstånd görs hos mark- och miljödomstolen eller länsstyrelsen. En anmälan görs hos tillsynsmyndigheten, som ofta är länsstyrelsen eller en kommunal nämnd. För vattenverksamhet krävs som huvudregel ett tillstånd. Ansökan om tillstånd till vattenverksamhet prövas av mark- och miljödomstolen eller länsstyrelsen. För vissa mindre verksamheter gäller anmälningsplikt i stället för tillståndsplikt enligt förordningen (1998:1388) om vattenverksamheter. En anmälan ska göras till tillsynsmyndigheten, som ofta är länsstyrelsen. Även sådana verksamheter eller åtgärder som inte omfattas av ett generellt krav på förprovning kan behöva anmälas innan de påbörjas, om de väsentligen kan ändra naturmiljön.

För verksamheter eller åtgärder som kan antas medföra betydande miljöpåverkan finns i enlighet med Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/92/EU av den 13 december 2011 om bedömning av inverkan på miljön av vissa offentliga och privata projekt (MKB-direktivet) krav på att dessa ska genomgå en miljöbedömning. Vissa verksamheter ska alltid antas ha en betydande miljöpåverkan, medan det för andra verksamheter krävs en undersökning av om de kan antas medföra en betydande miljöpåverkan. Syftet med en miljöbedömning är att integrera miljöaspekter i planering och beslutsfattande så att en hållbar utveckling främjas. Bestämmelserna om miljöbedömning innebär att en identifiering, beskrivning och bedömning av miljöeffekterna ska göras vid planering av och beslut om planer och program (strategiska miljöbedömningar) samt verksamheter och åtgärder (specifika miljöbedömningar).

För industriverksamheter finns i enlighet med Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/75/EU av den 24 november 2010 om industriutsläpp (samordnade åtgärder för att förebygga och begränsa föroreningar) (omarbetning) särskilda krav på att bästa tillgängliga teknik ska användas. Dessa krav kan gälla såväl vid provning av nya verksamheter som för befintliga verksamheter.

Tillsyn

För att säkerställa att syftet med miljöbalken och de föreskrifter som har meddelats med stöd av balken uppnås finns bestämmelser om tillsyn. Den myndighet som ansvarar för tillsynen ska i nödvändig utsträckning kontrollera efterlevnaden av miljölagstiftningen och beslut som har meddelats med stöd av denna. En tillsynsmyndighet får besluta om de förelägganden och förbud som behövs för att miljölagstiftningen ska efterlevas. Vilka myndigheter som är ansvariga för tillsynen framgår av miljötillsynsförordningen (2011:13). I förordningen finns också allmänna bestämmelser om miljötillsynen.

Avfall

Miljöbalken innehåller regler om förebyggande och om hantering av avfall. Hanteringen ska ske i enlighet med den s.k. avfallshierarkin för att främja hushållning

med råvaror, material och energi så att giftfria kretslopp kan uppnås. Den som behandlar avfall eller är ansvarig för att avfall blir behandlat ska enligt avfallshierarkin se till att det i första hand återvinns genom att det förbereds för återanvändning, i andra hand materialåtervinns, i tredje hand återvinns på annat sätt och i sista hand bortskaffas. Bestämmelserna om avfallshierarkin genomför artikel 4 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/98/EG av den 19 november 2008 om avfall och om upphävande av vissa direktiv (avfallsdirektivet).

I avfallsförordningen (2020:614) finns krav på att den som producerar bygg- och rivningsavfall ska sortera ut åtminstone följande avfallsslag och förvara dem skilda från varandra och från annat avfall, (dvs. krav på källsortering): trä, mineral som består av betong, tegel, klinker, keramik eller sten, metall, glas, plast och gips. Den som samlar in bygg- och rivningsavfall som har sorterats ut ska samla in de olika avfallsslagen separat. Bestämmelserna genomför delar av artikel 11.1 i avfallsdirektivet.

Naturvårdsverket ansvarar för att se till att det finns en nationell avfallsplan och ett nationellt avfallsprogram. Myndigheten reviderade Sveriges nationella avfallsplan och avfallsprogram under 2020. Genom att använda avfallsförebyggande åtgärder och säkerställa långsiktiga cirkulära materialflöden tas resurserna i avfallet tillvara. Fokus är på områden som mat, textil, elektronik, bygg- och rivning, plast och nedskräpning. Planen och programmet genomför artikel 28 och 29 i avfallsdirektivet.

Regeringen har också under 2020 tagit fram en strategi, Cirkulär ekonomi – strategi för omställningen av Sverige. Denna nationella strategi pekar ut inriktningen för det arbete som behöver utföras för att ställa om till cirkulär produktion och konsumtion, cirkulära affärsmodeller, samt giftfria och cirkulära materialkretslopp. Visionen är ett samhälle där resurser används effektivt i giftfria cirkulära flöden och ersätter primära material. I januari 2021 beslutade regeringen en handlingsplan för cirkulär ekonomi som utgår från strategin. Handlingsplanen presenterar aktuella styrmedel och åtgärder som regeringen har beslutat om eller har för avsikt att besluta om. Det finns också åtgärder som beskriver centrala pågående processer inom EU eller globalt där Sverige driver, eller avser att driva, vissa frågor som är extra relevanta för omställningen till en cirkulär ekonomi.

Sektorslagstiftning

Vid sidan om miljöbalken finns även annan lagstiftning som reglerar verksamheter som kan påverka miljön, s.k. sektorslagstiftning, som t.ex. plan- och bygglagen samt väglagen (1971:948). Miljöbalken gäller parallellt med denna lagstiftning, vilket innebär att krav på vad som ska iakttas vid utövande av en verksamhet kan finnas i både miljöbalken och andra lagar. I den specifika tillståndsprövningen enligt en sektorslag gäller dock miljöbalken endast i den mån sektorslagstiftningen anger detta.

2.2 Fokusområde: Utbildning och omställning

Utbildning och omställning

Politikområden: Utbildning och arbetsmarknadspolitik.

Mål: Öka möjligheterna till sysselsättning genom att höja humankapitalet bland de arbetslösa. Underlätta strukturomvandlingen, i synnerhet anpassningen till det allt mer digitala samhället, genom att utbilda arbetskraften. Öka flexibiliteten på arbetsmarknaden genom en moderniserad arbetsrätt och ökade möjligheter till omställning.

Landsspecifika rekommendationer: Detta fokusområde bidrar till att hantera utmaningarna Kortsiktiga krisåtgärder och ekonomisk återhämtning (2020:1) och Främja innovation, utbildning och färdighetsutveckling (2019:2, 2020:2).

Reformer:

- Ersättningsnivån för yrkesutbildningar som kombineras med kurser i svenska för invandrare höjs
- Förändrad arbetsrätt och ökade möjligheter till omställning

Investeringar:

- Fler platser i regional yrkesinriktad vuxenutbildning (yrkesvux)
- Fler platser i yrkeshögskolan
- Resurser för att möta efterfrågan på utbildning vid universitet och högskolor

Uppskattad kostnad: 5,10 miljarder kronor finansieras via RRF.

Fokusområdet bidrar till den digitala omställningen med 1,67 miljarder kronor i enlighet med bilaga VII till RRF-förordningen.

2.2.1 Utmaningar och mål

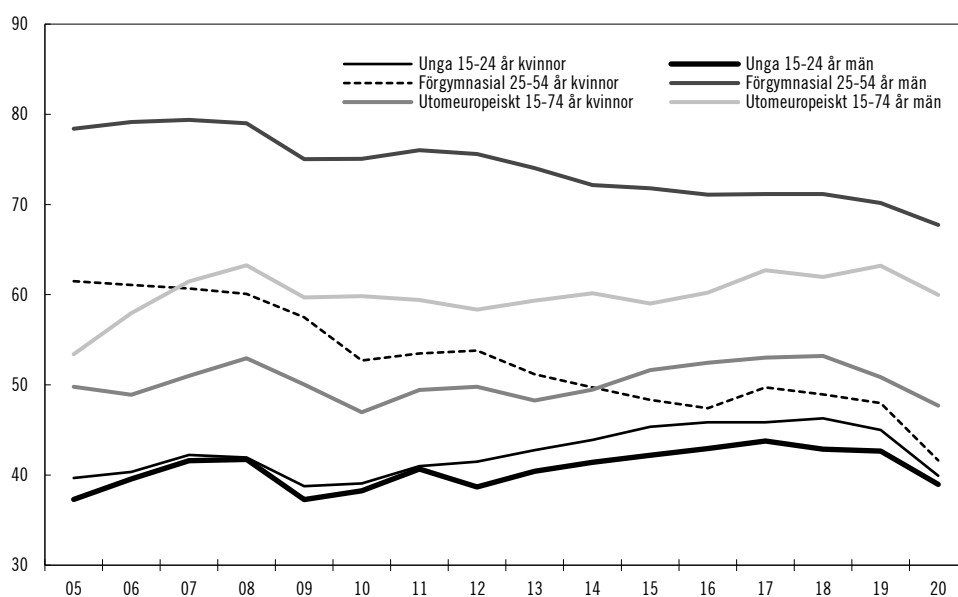
Matchningsproblem och ökad arbetslöshet

För att långsiktigt öka sysselsättning och produktivitet behöver arbetskraftens förmågor bättre matchas mot efterfrågan på arbetsmarknaden. Grupper som står långt från arbetsmarknaden behöver matchas mot utbildning som leder till jobb. Struktur-omvandlingen, särskilt den digitala omställningen, ställer krav på möjligheter till omskolning när arbetskraften inte har den kompetens som efterfrågas på arbetsmarknaden.

Den svenska arbetsmarknaden karaktäriserades före konjunkturedgången av matchningsproblem. Samtidigt som arbetskraftsbristen var påtaglig inom flera yrken, i synnerhet i den offentliga sektorn, fanns det många arbetslösa med stora svårigheter att finna en varaktig sysselsättning. De grupper som främst har svårigheter på den svenska arbetsmarknaden är utomeuropeiskt födda, personer som saknar gymnasial utbildning, äldre arbetslösa och personer med funktionsnedsättning som innebär nedsatt arbetsförmåga. En förhållandevis stor grupp med särskilda svårigheter är utomeuropeiskt födda med låg utbildningsnivå. Arbetslösheten har ökat under den ekonomiska kris som föranletts av spridningen av covid-19. I en lågkonjunktur kan risken för att fastna i långtidsarbetslöshet eller för att helt lämna arbetskraften vara särskilt stor för personer som redan tidigare hade en svag förankring på arbetsmarknaden. Fallet i sysselsättningsgrad har varit särskilt stort bland unga, personer som saknar gymnasial utbildning och utomeuropeiskt födda (se diagram 2.1).

Diagram 2.1 Sysselsättningsgrad

Andel av befolkningen, procent



Anm.: Notera att vissa av dessa grupper kan överlappa.

Källa: Statistiska centralbyrån.

Lågkonjunkturen har inneburit att många arbetstillfällen har försvunnit inom yrken som är viktiga för ungas och nyanländas inträde på arbetsmarknaden. Följden har blivit att arbetslösheten har ökat för unga och utrikes födda. För unga är tiden i arbetslöshet i genomsnitt kortare, men det finns också unga som har en särskilt utsatt ställning och riskerar långvarig arbetslöshet. Erfarenhet från tidigare kriser visar på långsiktigt lägre inkomster för grupper som träder in på arbetsmarknaden under en lågkonjunktur (s.k. scarring effects).

Samtidigt som det finns många som kan arbeta, har välfärden och näringslivet svårt att hitta den kompetens som behövs. Bristen på kompetens är ett tillväxthinder för svenska företag och minskar möjligheten att bibehålla och öka kvaliteten i den offentligt finansierade välfärden. Det råder brist på utbildad arbetskraft inom framför allt välfärdssektorn, t.ex. lärare samt vård- och omsorgspersonal. Detta förväntas dessutom förvärras på sikt i takt med att befolkningen blir allt äldre. Det finns utmaningar med att klara den nationella kompetensförsörjningen med en fortsatt stor efterfrågan på personal med eftergymnasial och gymnasial yrkesutbildning. SCB:s Arbetskraftsbarometer 2020 visar att det finns en stor brist på högskoleutbildade inom hälso- och sjukvård och inom pedagogik. En stor andel arbetsgivare inom hälso- och sjukvårdsområdet uppgav i undersökningen att det var brist på distriktssköterskor. De uppgav även brist på grundutbildade sjuksköterskor och röntgensjuksköterskor. Många arbetsgivare inom skolan uppgav att det fanns brist på grundskolelärare med inriktning mot fritidshem, lärare i årskurs 7–9 inom matematik och naturorienterade ämnen samt yrkeslärare. Arbetsgivarna uppgav även att det var brist på utbildade inom många av yrkesutbildningarna på gymnasial nivå. Det gällde exempelvis bygg- och fordonsutbildade.

Vart tredje år publicerar SCB publikationen *Trender och Prognoser* som visar tillgång och efterfrågan på olika utbildningar på längre sikt. Den senaste prognosen från 2020 visar att bristen på personer med vissa gymnasiala yrkesutbildningar kan komma att bestå. Detsamma gäller bristen på lärare och specialistsjuksköterskeutbildade. Det kan också komma att uppstå brist på tandläkare, biomedicinska analytiker och vissa civilingenjörer. Enligt Arbetsförmedlingens rapport *Var finns Jobben? Bedömning för 2019 och på fem års sikt*, driver digitaliseringen starkt på en fortsatt stor efterfrågan på

utbildad arbetskraft. Parallellt medför digitaliseringen strukturella förändringar där vissa arbetsuppgifter automatiseras, vilket medför ökade utbildnings- och kompetenskrav inom flera yrkesområden. Data/it är ett av de områden där det råder stor brist på arbetskraft. Dessutom har lågkonjunkturen och pandemin påskyndat den pågående strukturomvandlingen och digitaliseringen, vilket gör investeringar i utbildning ännu viktigare.

Förbättrade möjligheter till utbildning och omställning

I återhämtningsplanen ingår reformer och investeringar som ökar möjligheterna till omställning, generell och för personer som blir arbetslösa. Regeringen har även tidigare under flera år arbetat för att möta efterfrågan på utbildad arbetskraft genom ett betydande kunskapslyft, som i början av 2020 motsvarade drygt 100 000 utbildningsplatser. Det innefattar bl.a. en utbyggnad av antalet platser inom yrkeshögskolan, regionalt yrkesvux, folkhögskolan och universitet och högskolor. Utbildningspolitiken har flera syften. Den ska bl.a. skapa förutsättningar för att ta till vara allas kompetens samt möjliggöra för alla att skaffa sig ny kompetens som möter arbetsmarknadens behov. De nya utbildningsplatserna som föreslås finansieras genom RRF är tillsammans med den övriga utbildningspolitiken centrala för att på nytt få igång ekonomin. Ökade möjligheter att genom utbildning byta yrkesinriktning ges även genom reformen förändrad arbetsrätt och ökade möjligheter till omställning. Reformen innebär att arbetsrätten ska moderniseras och anpassas efter dagens arbetsmarknad, samtidigt som en grundläggande balans mellan arbetsmarknadens parter upprätthålls.

För att underlätta för fler att studera genomförs en rad satsningar. Många av dessa bygger vidare på tidigare satsningar som gjorts inom ramen för kunskapslyftet, men även nya har tillkommit. Vissa av åtgärderna är utformade särskilt för att underlätta utomeuropeiskt föddas inträde på arbetsmarknaden. Fortsatta investeringar i utbildning säkerställer kompetensförsörjningen i både den privata och den offentliga sektorn, och gör det möjligt för Sverige att stärka välfärden och fortsätta konkurrera med kunskap och kompetens. Dagens samhällsutveckling drivs och formas till stor del av digitaliseringen. Den digitala strukturomvandlingen innebär många möjligheter att stärka Sveriges konkurrenskraft och innovationsförmåga. Åtgärderna inom det aktuella fokusområdet stödjer den digitala omställningen. Utbildning av hög kvalitet är av stor betydelse för att möjliggöra strukturomvandlingen. Genom att öka antalet utbildningsplatser på olika nivåer ökar möjligheterna för dem som behöver stärka sin kompetens för att hitta ett arbete när konjunkturen vänder. En högre nivå av digital kompetens är en viktig förutsättning för att främja digitaliseringen av ekonomin och kan underlätta återhämtningen samt bidra till långsiktigt högre produktivitet.

Flera av de yrken där det råder brist på arbetskraft är antingen kraftigt kvinno- eller mansdominerade. Ett av regeringens övergripande och långsiktiga nationella jämställdhetspolitiska mål är jämställd utbildning. Kvinnor och män, flickor och pojkar ska ha samma möjligheter och villkor när det gäller utbildning, studieval och personlig utveckling. Det omfattar hela utbildningssystemet, från förskola till universitet och högskola, inklusive vuxenutbildning och yrkeshögskolan. Arbetet mot de könsbundna studievalen omfattar samtliga utbildningar.

Åtgärderna som vidtas inom detta fokusområde ligger i linje med flera av de landspecifika rekommendationerna. För det första hanteras Sveriges landsspecifika rekommendation om att främja innovation och stödja utbildning och färdighetsutveckling genom att öka möjligheterna för individer som saknar en gymnasieutbildning att få en utbildning. Detta tillgodoses inte minst tillgodoses av satsningen på fler platser i regionalt yrkesvux. En stor del av gruppen som saknar gymnasie-

utbildning utgörs av personer födda utomlands och åtgärden väntas därför också bidra till att förbättra gruppens möjligheter på arbetsmarknaden. Av de studerande i kommunal vuxenutbildning (komvux) på grundläggande och gymnasial nivå 2019 var 56 procent födda utomlands. Ersättningsnivån för kombinationsutbildningar med svenska för invandrare (sfi) höjs för att möjliggöra för fler att ta del av utbildningen.

I detta fokusområde hanteras även rekommendationen om att stödja återhämtningen efter spridningen av covid-19 och bidra till ökad resiliens i sjukvårdssystemet. Rekommendationen anger särskilt att detta kan handla om att säkerställa att det finns en god tillgång till sjukvårdspersonal. Eftersom satsningen på fler platser i regionalt yrkesvux bl.a. tar sikte på just utbildning av undersköterskor ligger den väl i linje med den landsspecifika rekommendationen. Även satsningen på utbyggnad av utbildning vid universitet och högskolor är inriktad mot att möjliggöra för fler att studera på utbildningar inom bl.a. vård.

De utbildningsåtgärder som ingår i återhämtningsplanen underlättar för arbetslösa att studera inom det reguljära utbildningssystemet. Vid sidan av åtgärderna som ingår i återhämtningsplanen har en rad åtgärder vidtagits för att den som står långt från arbetsmarknaden ska få stöd att komma i arbete. Medel har tillförts till upphandlade matchningstjänster, extratjänster, introduktionsjobb och arbetsmarknadsutbildning samt till det s.k. intensivåret för nyanlända. Medel har också tillförts för att Arbetsförmedlingen ska få förutsättningar att hantera situationen med en ökad arbetslöshet och för att säkerställa ändamålsenlig lokal närvaro och en likvärdig service i hela landet. Personer med funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga har tillgång till Arbetsförmedlingens hela utbud av insatser. Det finns också särskilda insatser för personer med funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga, t.ex. lönebidrag och skyddade anställningar hos offentliga arbetsgivare och hos Samhall Aktiebolag. För att underlätta för personer med funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga att få jobb har Samhall Aktiebolag tillförts en ökad merkostnadsersättning fr.o.m. 2021.

För att på längre sikt öka färdigheterna i befolkningen är det också viktigt att förbättra grundskoleresultatet och minska skillnaderna i skolresultat, dels mellan socio-ekonomiska grupper, dels mellan könen. År 2018 infördes ett statsbidrag för ökad likvärdighet och kunskapsutveckling i skolan. Bidraget förstärktes efter förslag i budgetpropositionen för 2020. Statsbidraget, som fördelas utifrån antalet elever och elevernas socioekonomiska bakgrund, ska användas till att utöka pågående insatser eller genomföra nya insatser som stärker likvärdighet och kunskapsutveckling. Statsbidraget bidrar till att kompensera för de skillnader i förutsättningar som finns i skolorna. För att säkerställa att barn och elever, trots pandemin, får den utbildning de har rätt till har en tillfällig allmän förstärkning av det statliga stödet till skolväsendet beslutats. Förstärkningen uppgår till 1 miljard kronor 2021. Medel ska fördelas proportionellt utifrån antalet barn och unga i åldern 6–19 år i kommunen, som i sin tur fördelar dessa till både kommunal och enskild verksamhet i de verksamheter där det finns störst behov (se vidare Sveriges nationella reformprogram 2021).

2.2.2 Reformerna och investeringar

Investering: Fler platser i regionalt yrkesvux

Utmaning: En genomförd gymnasieutbildning är en av de främsta framgångsfaktorerna för inträde och etablering på arbetsmarknaden. Arbetslösheten var redan före konjunkturedgången betydligt högre bland de som saknar gymnasieutbildning. För dessa personer försvåras situationen ytterligare under krisen. Samtidigt är det brist på arbetskraft inom flera områden som kräver yrkesutbildning på gymnasial nivå, t.ex. undersköterskor, utbildade inom industriteknik och på examinerade med

fordonsutbildning. Delar av satsningen på yrkesvux är motiverade av behovet av att erbjuda utbildning till personal inom äldreomsorgen, som deltar i satsningen på ett äldreomsorgslyft. Satsningen på yrkesvux innebär också ökade möjligheter att anpassa utbudet av utbildningsplatser efter det rådande konjunkturläget. Genom att utbildningen till stora delar upphandlas av privata utbildningsanordnare kan antalet utbildningsplatser skalas upp snabbt, vilket också gör att yrkesvux snabbt kan möta en förändrad efterfrågan på utbildning. Investeringen i återhämtningsplanen är en tillfällig förstärkning av det pågående kunskapslyftet.

Målsättning: Regionalt yrkesvux är yrkesutbildningar för vuxna på gymnasial nivå. Undervisning kan ges i klassrum, på distans eller genom en lärlingsutbildning och får kombineras med sfi eller svenska som andraspråk (sva). Syftet med satsningen är att fler ska få en yrkesutbildning på gymnasial nivå och därmed kunna få ett arbete. Investeringen väntas bidra till bättre matchning på arbetsmarknaden och på lång sikt till att öka sysselsättningen.

Implementering: Skolverket betalar ut statsbidraget till kommuner, som är ansvariga för utbildningen. Utbildningen som erbjuds i yrkesvux ska utgå från arbetsmarknadens behov. För att säkerställa detta ska kommunerna planera utbildningarna i samverkan med andra aktörer, exempelvis representanter för näringslivet och Arbetsförmedlingen. Utbildningarna ska även följa nationella kurs- och läroplaner. Vidare ställs krav på samverkan mellan kommuner i syfte att åstadkomma ett bredare utbud av utbildningar. För att erhålla medel behöver minst tre kommuner lämna in en gemensam ansökan och visa på ett regionalt arbetsmarknadsbehov för det planerade utbildningsutbudet. Kommunerna kan välja att själva anordna utbildningen eller att upphandla utbildningen av privata utbildningsanordnare. Det senare är vanligast.

Målgrupp: Yrkesvux är öppet för alla vuxna, men vissa grupper prioriteras vid urval till utbildning. Vid antagningen prioriteras de med kort tidigare utbildning. Den gruppen omfattar vuxna som saknar en fullgjord utbildning på gymnasial nivå. Från och med den 1 juli 2021 kommer urvalsreglerna att ändras så att vuxna som är i störst behov av utbildningen prioriteras. Det kan fortfarande handla om personer med kort tidigare utbildning. Det kan även handla om exempelvis vuxna som förlorat sitt arbete och som behöver utbildningen för att stärka sin ställning på arbetsmarknaden. I praktiken innebär reglerna att många som aldrig har trätt in på arbetsmarknaden antas. En stor andel av dessa är nyanlända och unga. En grupp som har gynnats särskilt av yrkesvux är utrikes födda kvinnor, som utbildas mot yrken inom vård och omsorg. Detta är det största utbildningsområdet inom yrkesvux, och för många nyanlända har utbildningar inom vård och omsorg varit en väg in på den svenska arbetsmarknaden. Samtidigt är vården och omsorgen beroende av yrkesvux för sin personalförsörjning.

Komvux är öppen för alla som uppfyller behörighetsvillkoren för utbildningen. Utgångspunkten för utbildningen av en enskild elev ska vara elevens behov och förutsättningar (20 kap. 2 § skollagen [2010:800]). För utbildning inom komvux gäller även diskrimineringslagen (2008:567). Det innebär bl.a. att utbildningsanordnaren ska vidta skäligen åtgärder för att anpassa sina lokaler om en studerande har behov av det.

Koppling till reform: Höjd ersättningsnivå för yrkesutbildningar inom vård och omsorg som ges i kombination med sfi eller sva, vilket syftar till att öka kommunernas incitament att erbjuda dessa utbildningar. Äldreomsorgslyftet ger ökade möjligheter till studiefinansiering, och det är därför viktigt att det finns utbildningsplatser för de som önskar studera (se avsnitt 2.3.2).

Involvering av intressenter: För att säkerställa att utbildningen möter arbetsmarknadens behov ska kommunerna planera utbildningen i samverkan med andra aktörer, exempelvis representanter för näringslivet och Arbetsförmedlingen.

Tidslinje: Investeringen inleddes i juni 2020 och pågår fram t.o.m. december 2023.

Statligt stöd: Åtgärden innefattar inte något statligt stöd, eftersom allmänna utbildningar som anordnas inom det nationella utbildningssystemet och finansieras av staten inte utgör ekonomisk verksamhet. Åtgärden är inte heller utformad på ett sådant sätt att den gynnar något visst företag. I den mån företag används för att genomföra utbildningsinsatser utses de genom konkurrensutsatta urvalsprocesser som säkerställer att inte något visst företag gynnas av åtgärden.

Delmål/måt: En ökning av antalet som studerar inom regionalt yrkesvux.

Skolverket rapporterar årligen in antalet årsstudieplatser för föregående år. Hur många nya utbildningsplatser som kan skapas är svårt att förutse och beror på flera omständigheter. Till exempel visar tidigare erfarenheter att det kan ta tid att bygga ut utbildningsutbudet. Ett annat skäl är att det är svårt att förutse hur många som söker till olika yrkesutbildningar. Vissa inriktningar kan ha för få sökande, och det kan ta en viss tid att anpassa utbildningsutbudet efter efterfrågan på utbildning. Vidare gäller olika ersättningsnivåer för olika yrkesutbildningar, och anordnas det många dyrare utbildningar räcker medlen till färre utbildningsplatser. Platserna är nya årsstudieplatser, utöver vad som planerades före februari 2020. Den ökade arbetslösheten innebär dock att efterfrågan på utbildning är högre än tidigare och en utökning om 3 000 platser om året bedöms vara ett minimum. Basscenariot är antalet årsstudieplatser 2019, vilket var 34 000 platser. Målen nedan anges som basscenariot plus antalet tillförda årsstudieplatser som avses finansieras med medel från RRF. Årsstudieplatser är ett mått på heltidsstudier under ett år och avser här hur många elever som befinner sig i utbildning, omräknat till elever i heltidsstudier.

Mål 1: 35 000 årsstudieplatser 2020

Mål 2: 40 800 årsstudieplatser 2021

Mål 3: 41 900 årsstudieplatser 2022

Mål 4: 35 200 årsstudieplatser 2023

Kostnad: Den totala kostnaden för 2020–2023 uppgår till 930 miljoner kronor från RRF. Av beloppet avser 55 miljoner kronor 2020, 374 miljoner kronor 2021, 435 miljoner kronor 2022 och 66 miljoner kronor 2023. Det utgör ca 30 procent av de totala extra medlen för 2020–2023 som tillfördes i propositionen Vårändringsbudget för 2020 (prop. 2019/20:99) och budgetpropositionen för 2021. Från och med 2024 finansieras ökningen helt av nationella medel. Kommunerna ersätts med en schablonkostnad per utbildningsplats. Ersättningen för yrkesvux baseras på kostnader för tidigare år per studieplats för de olika programmen. Enligt Skolverket var den genomsnittliga kostnaden per heltidsstudieplats i den kommunala vuxenutbildningen 52 000 kronor 2019.³ Ersättningen varierar mellan 30 000 kronor och 75 000 kronor per årsstudieplats, beroende på vilken typ av utbildning det handlar om, och utgår från hur mycket utbildningarna kostar att anordna.⁴ Yrkesutbildningar som kräver dyrbar utrustning och maskiner kostar mer och ger högre ersättning per plats. Vissa utbildningar berättigar till högre ersättning än 75 000 kronor. Det gäller t.ex. kombinationsutbildningar som kombinerar sfi och yrkesutbildning, där det finns ett större behov av individuellt stöd och personal, vilket gör att de utbildningarna kostar mer. Även utbildning med ett större inslag av arbetsplatsförlagt lärande berättigar till en högre ersättning per plats. Det ger en genomsnittlig kostnad för den nuvarande

³ Skolverkets rapport om kostnader för olika utbildningsformer s. 11

<https://www.skolverket.se/download/18.614394bd171bb7d771b26dd/1595315797931/pdf7001.pdf>

⁴ <https://www.skolverket.se/download/18.22df6cdd172a07d4e642010/1600761068648/Kurslista.xlsx>

utbyggnaden på 55 000 kronor per studieplats. I genomsnitt hänför sig ca 52 procent av kostnaderna till undervisning, framför allt i form av lärarlöner, medan ca 12 procent av kostnaderna hänför sig till lokaler och inventarier samt inlärningsverktyg. Litteratur och utrusning motsvarar ca 4 procent av kostnaderna. Återstående kostnader avser t.ex. administration. Eftersom utbildningen till övervägande del upphandlas från privata utbildningsanordnare medför den inga återkommande kostnader.

Synergi och samstämmighet med andra EU-fonder: Det finns synergi och samstämmighet med React-EU för den här åtgärden, vilket utvecklas i avsnitt 3.

Jämställdhetsperspektiv: Det är fler kvinnor än män som studerar inom regionalt yrkesvux. Vård och omsorg är det största utbildningsområdet, följt av barn och fritid. Inom båda dessa yrkesinriktningar dominerar kvinnor och en majoritet av dessa är födda utomlands. För många nyanlända har utbildningar inom vård och omsorg varit en väg in på den svenska arbetsmarknaden. Fler utbildningsplatser på yrkesvux stärker därför i synnerhet kvinnors möjligheter till utbildning, jobb och egen försörjning.

Ingen betydande skada för miljömål: Åtgärden bedöms inte orsaka någon betydande skada på något av de sex miljömålen. Hänsyn har tagits till både direkta och primära indirekta effekter under hela livscykeln.

Del 1 av checklistan för efterlevnad av principen om att inte orsaka betydande skada (Do No Significant Harm, DNSH) – Fler platser i regionalt yrkesvux

Ange vilka av miljömålen nedan som kräver en materiell bedömning av åtgärden mot bakgrund av principen om att inte orsaka betydande skada	Ja	Nej	Motivering om "Nej" har valts
Begränsning av klimatförändringarna		X	Åtgärden har ingen eller obetydlig förutsebar inverkan på detta miljömål med hänsyn till åtgärdens direkta och primära indirekta effekter under hela dess livscykel, eftersom den syftar till utbildning och inte medför ökade koldioxidutsläpp. Den anses därför vara förenlig med detta miljömål.
Anpassning till klimatförändringar		X	Åtgärden har ingen eller obetydlig förutsebar inverkan på detta miljömål med hänsyn till åtgärdens direkta och primära indirekta effekter under hela dess livscykel, eftersom utbildningen inte förväntas påverkas negativt av klimatförändringarna. Den anses därför vara förenlig med detta miljömål.
Hållbar användning och skydd av vatten och marina resurser.		X	Åtgärden har ingen eller obetydlig förutsebar inverkan på detta miljömål med hänsyn till åtgärdens direkta och primära indirekta effekter under hela dess livscykel, eftersom inga vatteninstallationer eller vattenanvändande utrustning installeras. Inga miljörisker relaterade till att bevara vattenkvalitet och vattenstress har identifierats. Den anses därför vara förenlig med detta miljömål.
Den cirkulära ekonomin, inbegripet förebyggande och återvinning av avfall.		X	Åtgärden har ingen eller obetydlig förutsebar inverkan på detta miljömål med hänsyn till åtgärdens direkta och primära indirekta effekter under hela dess livscykel, eftersom utbildnings-satsningen inte leder till betydande ineffektivitet i resursanvändningen eller ökad mängd avfall. Den anses därför vara förenlig med detta miljömål.
Förebyggande och begränsning av föroreningar till luft, vatten eller mark.		X	Åtgärden har ingen eller obetydlig förutsebar inverkan på detta miljömål med hänsyn till åtgärdens direkta och primära indirekta effekter under hela dess livscykel, eftersom utbildnings-satsningen inte leder till ökad förorening i luft, vatten eller mark. Den anses därför vara förenlig med detta miljömål.

Skydd och återställande av biologisk mångfald och ekosystem.		X	Åtgärden har ingen eller obetydlig förutsebar inverkan på detta miljömål med hänsyn till åtgärdens direkta och primära indirekta effekter under hela dess livscykel, eftersom utbildnings-satsningen inte har någon inverkan på den biologiska mångfalden eller ekosystemen. Den anses därför vara förenlig med detta miljömål.
--	--	---	---

Reform: Ersättningsnivån höjs för yrkesutbildningar som kombineras med kurser i svenska för invandrare

Utmaning: Arbetslösheten är hög för individer som varken har en gymnasieutbildning eller tillräckliga språkkunskaper. För att kunna arbeta inom vård och omsorg krävs både yrkeskunskaper och att behärska det svenska språket. Utbildningar inom vård och omsorg utgör den vanligaste typen av utbildning inom yrkesvux. Majoriteten av de studerande är utrikes födda, varav de allra flesta är kvinnor. För att korta tiden i utbildning, och därmed etableringstiden för deltagarna, kan yrkesutbildningar inom vård och omsorg kombineras med utbildning i sfi eller sva. Dessa utbildningar är dock kostsamma för kommunerna, eftersom deltagarna ofta behöver extra stöd, t.ex. i form av språkstöd i yrkesutbildningen och individuell undervisning. Vinsterna med kombinationsutbildningar är dock stora, eftersom den sammanlagda tiden i utbildning kan förkortas. Det är en fördel både för individen och för samhället. För att skapa bättre ekonomiska incitament för kommunerna att anordna kombinationsutbildningar har ersättningsbeloppet för sådana utbildningar höjts.

Målsättning: Fler utbildningsplatser för målgruppen.

Målgrupp: Främst nyanlända som saknar utbildning på gymnasial nivå.

Involvering av intressenter: För att erhålla medel behöver minst tre kommuner lämna in en gemensam ansökan och i ansökan visa på ett regionalt arbetsmarknadsbehov för det planerade utbildningsutbudet.

Tidslinje: Gäller fr.o.m. den 1 juli 2020.

Statligt stöd: Åtgärden innefattar inte något statligt stöd, då allmänna utbildningar som anordnas inom det nationella utbildningssystemet och finansieras av staten inte utgör ekonomisk verksamhet.

Delmål/mål:

Delmål: Ikraftträdande den 1 juli 2020.

Kostnad: Reformen är en del av investeringen Fler platser i regionalt yrkesvux och kostnaden är inkluderad i den.

Synergi och samstämmighet med andra EU-fonder: Det finns ingen överlappning med andra EU-program för den här åtgärden och således ingen risk för att samma kostnader finansieras av andra EU-medel.

Jämställhetsperspektiv: Fler kvinnor än män studerar inom regionalt yrkesvux och en stor andel av de studerande är utrikes födda med svaga kunskaper i svenska språket. Reformen stärker därför i synnerhet nyanlända kvinnors möjligheter till integration, jobb och egen försörjning.

Ingen betydande skada för miljömål: Åtgärden bedöms inte orsaka någon betydande skada på något av de sex miljömålen. Hänsyn har tagits till både direkta och primära indirekta effekter under hela livscykeln.

Del 1 av checklistan för efterlevnad av principen om att inte orsaka betydande skada (Do No Significant Harm, DNSH) – Ersättningsnivån för yrkesutbildningar som kombineras med kurser i svenska för invandrare höjs

Ange vilka av miljömålen nedan som kräver en materiell bedömning av åtgärden mot bakgrund av principen om att inte orsaka betydande skada	Ja	Nej	Motivering om "Nej" har valts
Begränsning av klimatförändringarna		X	Åtgärden har ingen eller obetydlig förutsebar inverkan på detta miljömål med hänsyn till åtgärdens direkta och primära indirekta effekter under hela dess livscykel, eftersom den är en reform för att ge ökad ersättning till kommunerna för att möjliggöra en kombination av yrkesutbildning med utbildning i svenska språket och därför inte leder till ökade koldioxidutsläpp. Den anses därför vara förenlig med detta miljömål.
Anpassning till klimatförändringar		X	Åtgärden har ingen eller obetydlig förutsebar inverkan på detta miljömål med hänsyn till åtgärdens direkta och primära indirekta effekter under hela dess livscykel, eftersom den inte förväntas påverkas negativt av klimatförändringarna. Den anses därför vara förenlig med detta miljömål.
Hållbar användning och skydd av vatten och marina resurser.		X	Åtgärden har ingen eller obetydlig förutsebar inverkan på detta miljömål med hänsyn till åtgärdens direkta och primära indirekta effekter under hela dess livscykel, eftersom inga vatteninstallationer eller vattenanvändande utrustning installeras. Inga miljörisiker relaterade till att bevara vattenkvalitet och vattenstress har identifierats. Åtgärden anses därför vara förenlig med detta miljömål.
Den cirkulära ekonomin, inbegripet förebyggande och återvinning av avfall.		X	Åtgärden har ingen eller obetydlig förutsebar inverkan på detta miljömål med hänsyn till åtgärdens direkta och primära indirekta effekter under hela dess livscykel, eftersom utbildnings-satsningen inte leder till betydande ineffektivitet i resursanvändningen eller ökad mängd avfall. Den anses därför vara förenlig med detta miljömål.
Förebyggande och begränsning av föroreningar till luft, vatten eller mark.		X	Åtgärden har ingen eller obetydlig förutsebar inverkan på detta miljömål med hänsyn till åtgärdens direkta och primära indirekta effekter under hela dess livscykel, eftersom utbildning inte leder till ökad förorening i luft, vatten eller mark. Den anses därför vara förenlig med detta miljömål.
Skydd och återställande av biologisk mångfald och ekosystem.		X	Åtgärden har ingen eller obetydlig förutsebar inverkan på detta miljömål med hänsyn till åtgärdens direkta och primära indirekta effekter under hela dess livscykel, eftersom utbildningen inte kommer att leda till någon användning av mark och därmed inte har någon inverkan på den biologiska mångfalden eller ekosystemen. Den anses därför vara förenlig med detta miljömål.

Investering: Fler platser i yrkeshögskolan

Utmaning: Arbetslösheten har ökat med anledning av spridningen av covid-19. Många av de som nu blir arbetslösa har minst en gymnasieutbildning och är därmed behöriga till yrkeshögskolan. En betydande andel av dessa väntas söka sig till utbildning. Samtidigt fanns det redan före krisen en brist på arbetskraft inom många yrkesområden, framför allt inom välfärdsyrken, data/it och industrin.

Målsättning: Åtgärden innebär en utökning av antalet platser i yrkeshögskolan. Yrkeshögskolan är en eftergymnasial utbildning som riktar sig mot många branscher och finns i hela landet. Det är en utbildningsform som syftar till att säkerställa att

eftergymnasiala yrkesutbildningar som svarar mot arbetslivets behov – och som inte ges inom högskolan – kommer till stånd. Syftet med åtgärden är öka möjligheterna till utbildning och omställning för att möta arbetsmarknadens behov under och efter krisen samt att höja kompetensnivån i arbetskraften. Utbildningsformen bedöms spela en viktig roll när det gäller att möta omställningsbehoven på arbetsmarknaden och väntas bidra till att förbättra matchningen på arbetsmarknaden. Myndigheten för yrkeshögskolan (MYH) analyserar varje år arbetsmarknadens behov av kompetens, som ett underlag för det årliga beslutet om vilka nya utbildningar som ska ingå i yrkeshögskolan och vara berättigade till statsbidrag. En stor del av de nya satsningarna inom yrkeshögskolan är inriktade mot den digitala omställningen av ekonomin. Satsningen på fler platser i yrkeshögskolan bidrar därmed till att öka det digitala humankapitalet (se vidare avsnitt 2.2.4). På lång sikt bedöms åtgärden öka sysselsättningen och produktiviteten i ekonomin.

Implementering: MYH och de enskilda utbildningsanordnarna inom yrkeshögskolan ansvarar för implementeringen. Yrkeshögskolan är en flexibel utbildningsform där eftergymnasial yrkesutbildning skräddarsys för att möta arbetsmarknadens behov i takt med att den förändras. Utbudet av utbildningar varierar över tid på så sätt att utbildningar kan förändras eller utgå ur utbudet, samtidigt som nya yrkeshögskoleutbildningar tillkommer till varje år. MYH ansvarar för att analysera arbetsmarknadsbehoven och också för det årliga urvalet av utbildningar som utifrån en ansökningsprocess beviljas statsbidrag för att ingå i yrkeshögskolan. Utbildningsanordnare, som kan vara privata eller offentliga, behöver uppfylla ett antal kriterier i lagen (2009:128) om yrkeshögskolan och förordningen (2009:130) om yrkeshögskolan. Majoriteten av utbildningsanordnarna är privata utbildningsanordnare eller kommuner, men även regioner, lärosäten och andra statliga myndigheter kan ansöka om att bedriva yrkeshögskoleutbildning.

Utbildningsprogrammen som ska ta emot medel väljs ut genom en konkurrensutsatt urvalsprocess som genomförs årligen. Ansökningsprocessen inleds med att MYH analyserar arbetsmarknadens behov, både regionalt och nationellt. Baserat på arbetsmarknadens behov och ett antal kvalitetskriterier beslutar MYH om vilka ansökningar om att bedriva utbildning som ska få statsbidrag. Myndighetens beslut innehåller information om hur många årsplatser och hur många utbildningsomgångar en utbildning ska få stöd för. En utbildningsomgång är en utbildningsstart, och en anordnare kan beviljas stöd för 1–5 utbildningsomgångar, där genomsnittet i 2021 års beslut är 2,9 utbildningsomgångar, dvs. varje anordnare får i genomsnitt starta sin utbildning närmare tre gånger. Statsbidraget bidrar till att täcka utbildningskostnaderna och kan ersätta kostnader för undervisning, lokaler, material och administration. Inom yrkeshögskolan bidrar även arbetslivet med finansiering, vilket beräknas motsvara omkring 25–30 procent av utbildningskostnaden. Denna medfinansiering ges ofta i form av upplåtande av platser för lärande i arbetslivet, s.k. LIA-platser, och handledning till studerande.

MYH ska också främja utveckling av utbildningarna inom yrkeshögskolan och ansvara för kvalitetsgranskning och tillsyn. För att möta behovet av aktuell kunskap anställer utbildningsanordnare inom yrkeshögskolan ofta lärare från arbetslivet, många tillfälligt. Vissa utbildningsanordnare, men långt ifrån alla, har heltidsanställda lärare. En lärarexamen krävs inte för att undervisa i yrkeshögskolan. De personer som anlitas av utbildningsanordnaren för undervisning eller handledning ska dock, genom utbildning eller erfarenhet, ha kompetens för den utbildning de ska bedriva (13 § lagen om yrkeshögskolan). Till följd av yrkeshögskolans flexibla karaktär och de kortsiktiga statsbidragen är antalet lärare med tillsvidareanställningar begränsat.

Målgrupp: Individer med en gymnasieutbildning eller motsvarande som vill ha en kvalificerad yrkesutbildning, som inte är en högskoleutbildning. Många som går en yrkeshögskoleutbildning har redan ett jobb och vill utbilda sig vidare för att få andra eller mer kvalificerade arbetsuppgifter, men det finns även en mindre grupp studerande som kommer direkt från gymnasieskolan eller som har blivit arbetslösa under krisen.

Yrkeshögskolan är öppen för alla som uppfyller behörighetsvillkoren för utbildningen (15 § lagen om yrkeshögskolan). Varje utbildningsanordnare ska se till att de studerande som behöver särskilt pedagogiskt stöd i utbildningen får sådant stöd. Utbildningsanordnaren kan söka extra statsbidrag för kostnader för särskilt pedagogiskt stöd till studerande med funktionsnedsättning. Diskrimineringslagen gäller även utbildning inom yrkeshögskolan. Det innebär bl.a. att utbildningsanordnaren ska vidta skäligen åtgärder för att anpassa sina lokaler, om en studerande har behov av det.

Involvering av intressenter: MYH har lämnat uppskattningar till Utbildningsdepartementet över hur utbildningsformen kan expandera med bibehållen kvalitet. För att en utbildning ska få ingå i yrkeshögskolan och beviljas statsbidrag behöver arbetslivet på regional eller lokal nivå intyga att utbildningen fyller ett faktiskt behov. Utbildningen delfinansieras, som ovan anförts, även av arbetslivet, t.ex. genom tillhandahållande av LIA-platser. Arbetslivsföreträdare ska också aktivt medverka i utvecklingen och genomförandet av en utbildning genom den ledningsgrupp som varje utbildning måste ha.

Tidslinje: Investeringen inleddes i juli 2020 och pågår fram t.o.m. december 2023.

Statligt stöd: Åtgärden innefattar inte något statligt stöd då allmänna utbildningar som anordnas inom det nationella utbildningsystemet och finansieras av staten inte utgör ekonomisk verksamhet. Utbildningarna inom yrkeshögskolan hör till det nationella utbildningssystemet och är öppna för alla att söka. Arbetslivets deltagande säkerställer att utbildningen är relevant för arbetsmarknaden men utbildningen är inte inriktad på att tillgodose behov hos enskilda företag. Utbildningar som ska finansieras av staten inom yrkeshögskolan väljs ut genom en konkurrensutsatt urvalsprocess.

Delmål/Mål: Investeringen innebär en utbyggnad av utbildningsformen. Basscenariot innehåller en tidigare planerad expansion från 40 500 årsstudieplatser 2020 till 45 300 årsstudieplatser 2023. När arbetslösheten steg under våren 2020 tillfördes ytterligare medel för att möjliggöra fler studieplatser. Antalet heltidsekvivalenter är en beräkning av antalet platser för vilka medlen beräknas räcka, baserat på en genomsnittlig kostnad för en heltidsplats under ett år. Målen anges som basscenariot plus antalet tillförda årsstudieplatser som avses finansieras med medel från RRF.

Mål 1: 42 500 årsstudieplatser 2020.

Mål 2: 46 800 årsstudieplatser 2021.

Mål 3: 48 700 årsstudieplatser 2022.

Mål 4: 49 200 årsstudieplatser 2023.

Kostnad: Den totala kostnaden för 2020–2023 uppgår till 1,06 miljarder kronor från RRF. Av beloppet avser 128 miljoner kronor 2020, 307 miljoner kronor 2021, 346 miljoner kronor 2022 och 275 miljoner kronor 2023. Det utgör ca 80 procent av de totala extra medlen för 2020–2023 som presenterades i propositionen Vårändringsbudget för 2020 och budgetpropositionen för 2021. Från och med 2024 finansieras investeringen helt med nationella medel. Kostnaderna avser fler utbildningsplatser och är beräknad utifrån en schablon för kostnaden för en

utbildningsplats. I kostnaderna ingår både löner till undervisande personal och annan personal, lokaler och utrustning samt övriga utbildningskostnader och s.k. overhead-kostnader. Omkring en tredjedel av kostnaden för en utbildning beräknas medfinansieras av arbetslivet. Utbildningsprogrammen finansieras utifrån standardiserade belopp för olika typer av utbildningar (schabloner). Utbildningsprogram med högre investeringskostnader eller andra behov av ytterligare finansiering kan ansöka om detta i ansökningsprocessen (grundschaablon och tilläggsbelopp).

År 2019 uppgick det statliga bidrag som betalades ut av MYH i genomsnitt till 64 000 kronor per årsstudieplats.⁵ Detta genomsnitt ligger till grund för beräkningarna av finansieringen av studieplatser, inklusive finansieringen från RRF, under 2020. Eftersom utbildningsanordnarna i enlighet med vad som ovan anförts bedriver utbildningen utifrån tidsbegränsade beslut, är det en flexibel utbildningsform som är lätt att skala upp och skala ner utifrån efterfrågan på utbildning.

Synergi och samstämmighet med andra EU-fonder: Det bedöms inte finnas någon överlappning med andra EU-program för den här åtgärden och därmed ingen risk för att samma kostnader finansieras av andra EU-medel.

Jämställhetsperspektiv: Den totala könsfördelningen inom yrkeshögskolan är relativt jämn (55 procent kvinnor och 45 procent män 2019). Fler utbildningsplatser gynnar således både kvinnor och män. MYH har i enlighet med yrkeshögskolans regelverk prioriterat frågan om att motverka könsbundna val till utbildning, exempelvis genom informationsinsatser, vilket innebär att fler platser på sikt kan bidra till en mindre könssegregerad arbetsmarknad.

Ingen betydande skada för miljömål: Åtgärden bedöms inte orsaka någon betydande skada på något av de sex miljömålen. Hänsyn har tagits till både direkta och primära indirekta effekter under hela livscykeln.

Del 1 av checklisten för efterlevnad av principen om att inte orsaka betydande skada (Do No Significant Harm, DNSH) – Fler platser i yrkeshögskolan

Ange vilka av miljömålen nedan som kräver en materiell bedömning av åtgärden mot bakgrund av principen om att inte orsaka betydande skada	Ja	Nej	Motivering om "Nej" har valts
Begränsning av klimatförändringarna		X	Åtgärden har ingen eller obetydlig förutsebar inverkan på detta miljömål med hänsyn till åtgärdens direkta och primära indirekta effekter under hela dess livscykel, eftersom den finansierar utbildning och inte leder till ökade koldioxidutsläpp. Den anses därför vara förenlig med detta miljömål.
Anpassning till klimatförändringar		X	Åtgärden har ingen eller obetydlig förutsebar inverkan på detta miljömål med hänsyn till åtgärdens direkta och primära indirekta effekter under hela dess livscykel, eftersom utbildningsinsatsningen inte förväntas påverkas påtagligt negativt av klimatförändringarna. Den anses därför vara förenlig med detta miljömål.
Hållbar användning och skydd av vatten och marina resurser.		X	Åtgärden har ingen eller obetydlig förutsebar inverkan på detta miljömål med hänsyn till åtgärdens direkta och primära indirekta effekter under hela dess livscykel, eftersom inga vatteninstallationer eller vattenanvändande utrustning installeras. Inga miljörisker relaterade till att bevara vattenkvalitet och vattenstress har identifierats. Den anses därför vara förenlig med detta miljömål.

⁵ MYH:s årsredovisning 2020 s.9 <https://www.myh.se/Documents/Publikationer/Arsredovisningar/Arsredovisning-2020-MYH.pdf>

Den cirkulära ekonomin, inbegripet förebyggande och återvinning av avfall.	X	Åtgärden har ingen eller obetydlig förutsebar inverkan på detta miljömål med hänsyn till åtgärdens direkta och primära indirekta effekter under hela dess livscykel, eftersom utbildnings-satsningen inte leder till betydande ineffektivitet i resursanvändningen eller ökad mängd avfall. Den anses därför vara förenlig med detta miljömål.
Förebyggande och begränsning av föroreningar till luft, vatten eller mark.	X	Åtgärden har ingen eller obetydlig förutsebar inverkan på detta miljömål med hänsyn till åtgärdens direkta och primära indirekta effekter under hela dess livscykel, eftersom utbildnings-satsningen inte leder till ökad förorening i luft, vatten eller mark. Den anses därför vara förenlig med detta miljömål.
Skydd och återställande av biologisk mångfald och ekosystem.	X	Åtgärden har ingen eller obetydlig förutsebar inverkan på detta miljömål med hänsyn till åtgärdens direkta och primära indirekta effekter under hela dess livscykel, eftersom utbildnings-satsningen inte kommer att leda till någon användning av mark och därmed inte har någon inverkan på den biologiska mångfalden och ekosystemen. Den anses därför vara förenlig med detta miljömål.

Investering: Resurser för att möta efterfrågan på utbildning vid universitet och högskolor

Utmaning: Konjunkturedgången har medfört att arbetslösheten bland individer med gymnasieutbildning har ökat och många av dessa söker sig nu till högre utbildning. Antalet sökande till högskolan ligger på rekordnivåer. Bland de som sökte till högskolan inför hösten 2020, och som inte tidigare hade studerat på högskola, var 60 procent kvinnor och 40 procent män. Av det totala antalet sökande inför hösten 2020 var 64 procent kvinnor och 36 procent män. Det finns fortfarande en brist på arbetskraft med viss högskoleexamen, framför allt lärare och personal inom vård och omsorg, men det bedöms även finnas brist på kompetens inom andra områden, såsom it och data. Behoven av vidareutbildning och omställning för personer som i spåren av pandemin fått en försvagad ställning på arbetsmarknaden behöver också mötas. Många av dessa personer kan behöva validera tidigare kunskap och få effektiva utbildningsvägar för att kunna ställa om till bristyrken såsom lärare. I återhämtningsplanen inkluderas delar av den utbyggnad som genomförs för att möta utmaningarna på arbetsmarknaden till följd av spridningen av covid-19.

Målsättning: Ökningen av medel till universitet och högskolor syftar till att möjliggöra fler utbildningsplatser för helårsstudenter, stärka samhället, möta behoven av utbildning som leder till jobb, förbättra välfärden samt bidra till ökad konkurrenskraft för svenskt näringsliv. Genom investeringen främjas en god tillgång till högre utbildning i hela landet och ges ökade möjligheter till omställning för att bättre rusta individer för en framtida arbetsmarknad. Investeringen främjar också den digitala omställningen genom att öka den digitala kompetensen och bidra till tillhållandet av specialister (se nedan). Det långsiktiga målet är att Sverige ska vara en ledande kunskapsnation. Investeringen väntas på sikt bidra till högre sysselsättning, ökad produktivitet och till att stärka tillgången på högutbildad arbetskraft.

Satsningen för att möta den ökade efterfrågan på utbildning vid universitet och högskolor handlar om att öka resurserna för att bygga ut utbildningar inom bl.a. bristyrken för att mildra bristen på arbetskraft inom framför allt välfärdssektorn, men även inom näringslivet. Genom denna utbyggnad ges lärosätena i uppdrag att identifiera områden där det råder brist på kompetens och där det finns goda förutsättningar att inom de närmaste åren bygga ut utbildningarna. Detta ger lärosätena

större flexibilitet i utbildningsexpansionen, samtidigt som medel prioriteras till områden där det finns behov av mer utbildad arbetskraft, exempelvis socialt arbete, programmering och it, farmaci osv. Utöver det byggs yrkeslärarutbildningen och kompletterande pedagogisk utbildning (KPU) ut. KPU är en kortare utbildning som möjliggör för akademiker med relevanta ämneskunskaper att komplettera med pedagogik m.m. för att bli behöriga lärare. För att möjliggöra för fler att bli behöriga till utbildningen satsas särskilda medel 2020 och 2021 på att stärka möjligheterna till validering inom KPU. Detta är ett sätt att förbättra möjligheterna till dels omskolning, dels att tillgodose behovet av fler kvalificerade lärare under de kommande åren. Regeringen arbetar även vidare med åtgärder för att stärka möjligheterna till omskolning till lärare under de kommande åren genom förslag om nya utbildningsvägar. Investeringen inkluderar också en särskild satsning på en masterutbildning för yrkeslärare. Denna satsning syftar till att öka möjligheterna för lärosätena att rekrytera kvalificerade lärare i högskolan, vilket ger bättre förutsättningar att genomföra utbyggnaden av yrkeslärarutbildningen och att stärka utbildningens kvalitet. Dessutom byggs utbildning på avancerad nivå (mastersnivå) ut under två år för att ge möjlighet till vidareutbildning och ökad specialisering, men även för att möjliggöra arbetsmarknadsnära utbildningsinsatser såsom praktikkurser. Detta är en möjlighet för studenter att stärka sin ställning på arbetsmarknaden genom att studera en extra termin eller upp till 2 år.

Implementering: Anslagen höjs för universitet och högskolor liksom bidragen till enskilda utbildningsanordnare för att möjliggöra för fler utbildningsplatser.

Målgrupp: Personer utan högskoleutbildning och personer i behov av omskolning, t.ex. personer med tidigare arbetslivserfarenhet som söker omskolning eller vidareutbildning, samt personer som vill söka sig till bristyrken som kräver en högskoleutbildning.

Universitets- och högskoleutbildning är öppen för alla som uppfyller behörighetsvillkoren för utbildningen. Lärosätena ansvarar för att studenter inte diskrimineras, och högskolorna ska arbeta med aktiva åtgärder för att motverka diskriminering, t.ex. på grund av funktionsnedsättning. Detta regleras i diskrimineringslagen där funktionsnedsättning anges som en av de sju s.k. diskrimineringsgrunderna. Det finns ett utbyggt stödsystem för studenter med funktionsnedsättning och olika stöd att ansöka om. Varje lärosäte avsätter 0,3 procent av sina utbildningsanslag till pedagogiskt stöd. Räcker inte de medlen kan lärosätena ansöka om medel för pedagogiskt stöd hos Stockholms universitet. Det pedagogiska stödet omfattar t.ex. utbildningstolkning (teckenspråkstolkning och skrivtolkning), anteckningsstöd, mentor, handledning, riktat språkstöd m.m. Lärosäten kan även söka särskilt utbildningsstöd hos Specialpedagogiska skolmyndigheten för att kunna erbjuda stöd till studenter med svåra rörelsehinder eller psykiska eller neuropsykiatriska funktionsnedsättningar. Högskolestuderande med en funktionsnedsättning i form av läsnedsättning kan få låna anpassad studielitteratur genom Myndigheten för tillgängliga medier. Lärosätena bekostar bl.a. anpassningar i den fysiska miljön, löner till samordnare, fysisk utrustning, stöd för personlig utrustning och teknik.

Tidslinje: Investeringen inleddes 2021 och pågår fram t.o.m. 2025.

Statligt stöd: Åtgärden innefattar inte något statligt stöd, eftersom allmänna utbildningar som anordnas inom det nationella utbildningssystemet och finansieras av staten inte utgör ekonomisk verksamhet.

Delmål/måt: Målet är att öka antalet helårsstudenter inom universitet och högskolor. Basscenariot är antalet helårsstudenter (helårsekvivalent för registrerade studenter) 2019, dvs. 300 400 helårsstudenter. Antalet mäts årligen av Universitets-

kanslersämbetet och publiceras i myndighetens årsrapport. Målen anges som basscenariot plus antalet tillförda helårsstudenter som avses finansieras med medel från RRF.

Mål 1: 309 400 helårsstudenter 2021.

Mål 2: 310 400 helårsstudenter 2022.

Mål 3: 306 400 helårsstudenter 2023.

Mål 4: 306 000 helårsstudenter 2024.

Mål 5: 305 700 helårsstudenter 2025

Kostnad: Den totala kostnaden för 2021–2025 är 3,12 miljarder kronor från RRF. Av beloppet avser 775 miljoner kronor 2021, 871 miljoner kronor 2022, 528 miljoner kronor 2023, 482 miljoner kronor 2024 och 458 miljoner 2025. Det utgör drygt 50 procent av de totala extra medlen för 2020–2025 som presenterades i propositionen Vårändringsbudget för 2020 och budgetpropositionen för 2021. Från och med 2026 finansieras investeringen helt med nationella medel. Kostnaden beräknas utifrån schablonkostnader för utbildning inom universitet och högskola. Den schablonkostnad som används för generell utbyggnad av utbildning (dvs. utbyggnader som inte är riktade mot en specifik utbildning) är genomsnittlig kostnad per student baserat på historisk kostnad eller historisk ersättning per student. Den genomsnittliga kostnaden per student uppgick till 81 000 kronor 2019.⁶ När sammansättningen av utbildningsutbudet och genomströmningen förändras avspeglas det i schablonen, som därmed förändras över tid. För nästkommande år (innan utfallet för genomsnittskostnaden är känd) görs en uppräkningsfaktor som tillämpas för staten i sin helhet (s.k. pris- och löneomräkning) anpassad till högskolesektorn (högskoleindex). Det ger en genomsnittlig ersättning på 86 155 kronor för 2021. För riktade utbyggnader utgår schablonen från de av riksdagen fastställda ersättningsbeloppen för det utbildningsområde som berörs, tex. teknik eller vård. Ersättningsbeloppen fastställs årligen i budgetpropositionen. För t.ex. utbyggnad av kompletterande pedagogisk utbildning beräknas schablonen utifrån ersättningsbeloppet för utbildningsområdet pedagogik samt verksamhetsförlagd utbildning. Schablonen för 2021 uppgår till 45 568 kronor per helårsstudent och 46 275 kronor per helårsprestation, vilket ger en total schablon om 91 843 kronor per utbildningsplats. Kostnaderna för utbildningsplatserna på vissa av de program som ingår i återhämtningsplanen, som t.ex. KPU och yrkesläroverutbildning, beräknas således till ett högre belopp än de bredare utbyggnaderna, vilket resulterar i ett genomsnittligt belopp om ca 87 000 kronor per student för investeringen som helhet. Resursfördelningssystemet medför att universitet och högskolor endast kan få ett ersättningsbelopp för studenter som är registrerade (helårsstudent) respektive ett ersättningsbelopp för avklarade poäng (helårsprestation). Den pågående utbyggnaden av högre utbildning går snabbt på grund av en ökad efterfrågan i pandemins spår. Detta är möjligt delvis på grund av att lärosätena kan omfördela anställda från forskning till utbildning under en viss tid. Lärosätena får också anställa personal med visstidsanställningar i enlighet med sektorsspecifika bestämmelser. Sådana visstidstjänster inkluderar universitetslektorer, gästprofessorer/lektorer samt adjungerade professorer/föreläsare. Anställningsformer av detta slag kan bidra till samarbete med t.ex. företag, organisationer och den offentliga sektorn samt gynna den individuella karriärutvecklingen.

Eftersom finansieringen är prestationsbaserad finns det ingen direkt koppling mellan kostnaden per student och finansieringen, även om tidigare rapporter visar att lärosätenas interna resursfördelning ofta korrelerar med det prestationsbaserade ersättningsbeloppet. Universitetskanslersämbetet följer utvecklingen av de ekonomiska resultaten för lärosätena. Under 2019 uppgick de totala kostnaderna för grundutbildning och avancerad utbildning till ca 30 miljarder kronor, och personalkostnaderna till 19 miljarder kronor (64 procent). Utbildning är en personalintensiv sektor och att utöka utbildningen vid lärosätena utan att öka personalkostnaderna skulle leda till en lägre kvalitet i utbildningen. Som beskrivits ovan har lärosätena dock verktyg för att öka flexibiliteten och bör tillfälligt kunna omprioritera personal till utbildning under expansionen.

Synergi och samstämmighet med andra EU-fonder: Det bedöms inte finnas någon överlappning med andra EU-program för den här åtgärden och således ingen risk för att samma kostnader finansieras av andra EU-medel.

Jämställdhetsperspektiv: Fler kvinnor än män studerar i högskolan, och även när det gäller distansutbildning utgör kvinnor en majoritet av de studerande. Satsningarna kan därför komma kvinnor till del i högre utsträckning än män. Samtidigt finns det en tendens till att män i viss glesbygd stannar på hemorten i högre utsträckning än kvinnor, varför särskilt satsningar på distansutbildning och utbildning vid högskolor och universitet i hela landet har en potential att nå män i glesbygd. Det förbättrar även förutsättningarna för de kvinnor som vill studera att stanna på hemorten, vilket kan bidra till en bättre kompetensförsörjning i glesbygd. Satsningarna riktas även mot teknikutbildningar, där en större andel av de studerande är män. Universitet och högskolor bedriver ett aktivt arbete med jämställdhetsintegrering för att bl.a. stärka lika möjligheter till karriärvägar och motverka könsbundna studieval.

Ingen betydande skada för miljömål: Åtgärden bedöms inte orsaka någon betydande skada på något av de sex miljömålen. Hänsyn har tagits till både direkta och primära indirekta effekter under hela livscykeln.

Del 1 av checklistan för efterlevnad av principen om att inte orsaka betydande skada (Do No Significant Harm, DNSH) – Resurser för att möta efterfrågan på utbildning vid universitet och högskolor

Ange vilka av miljömålen nedan som kräver en materiell bedömning av åtgärden mot bakgrund av principen om att inte orsaka betydande skada	Ja	Nej	Motivering om "Nej" har valts
Begränsning av klimatförändringarna		X	Åtgärden har ingen eller obetydlig förutsebar inverkan på detta miljömål med hänsyn till åtgärdens direkta och primära indirekta effekter under hela dess livscykel, eftersom den finansierar utbildning och inte leder till ökade koldioxidutsläpp. Den anses därför vara förenlig med detta miljömål.
Anpassning till klimatförändringar		X	Åtgärden har ingen eller obetydlig förutsebar inverkan på detta miljömål med hänsyn till åtgärdens direkta och primära indirekta effekter under hela dess livscykel, eftersom utbildnings-satsningen inte förväntas påverkas negativt av klimatförändringarna. Den anses därför vara förenlig med detta miljömål.
Hållbar användning och skydd av vatten och marina resurser.		X	Åtgärden har ingen eller obetydlig förutsebar inverkan på detta miljömål med hänsyn till åtgärdens direkta och primära indirekta effekter under hela dess livscykel, eftersom inga vatteninstallationer eller vattenanvändande utrustning installeras. Inga miljörisker relaterade till att bevara vattenkvalitet och vattenstress har identifierats. Den anses därför vara förenlig med detta miljömål.

Den cirkulära ekonomin, inbegripet förebyggande och återvinning av avfall.	X	Åtgärden har ingen eller obetydlig förutsebar inverkan på detta miljömål med hänsyn till dess direkta och primära indirekta effekter under hela dess livscykel, eftersom utbildningssatsningen inte leder till betydande ineffektivitet i resursanvändningen eller ökad mängd avfall. Åtgärden har ingen eller obetydlig förutsebar inverkan på detta miljömål med hänsyn till dess direkta och primära indirekta effekter under hela dess livscykel, eftersom utbildningssatsningen inte leder till betydande ineffektivitet i resursanvändningen eller ökad mängd avfall. Den anses därför vara förenlig med detta miljömål.
Förebyggande och begränsning av föroreningar till luft, vatten eller mark.	X	Åtgärden har ingen eller obetydlig förutsebar inverkan på detta miljömål med hänsyn till dess direkta och primära indirekta effekter under hela dess livscykel, eftersom utbildning inte leder till ökad förorening i luft, vatten eller mark. Den anses därför vara förenlig med DNSH enligt detta miljömål.
Skydd och återställande av biologisk mångfald och ekosystem.	X	Åtgärden har ingen eller obetydlig förutsebar inverkan på detta miljömål med hänsyn till dess direkta och primära indirekta effekter under hela dess livscykel, eftersom utbildningssatsningen inte har någon inverkan på den biologiska mångfalden eller ekosystemen. Den anses därför vara förenlig med detta miljömål.

Reform: Förändrad arbetsrätt och ökade möjligheter till omställning

Förhandlings- och samverkansrådet PTK (PTK), IF Metall, Svenska Kommunal- arbetareförbundet och Svenskt Näringsliv har nått en principöverenskommelse om trygghet, omställning och anställningsskydd. Denna överenskommelse ligger till grund för regeringens arbete med att modernisera arbetsrätten och öka möjligheter till omställning.

Utmaning: Dagens arbetsmarknad präglas av ett större behov av både flexibilitet och rörlighet än när det nuvarande anställningsskyddet infördes. Både arbetsgivarnas och arbetstagarnas förutsättningar och behov förändras. Arbetsmarknaden i Sverige blir alltmer tudelad mellan å ena sidan personer som har yrkeserfarenhet och längre utbildning – som har lättare att få arbete – och å andra sidan personer utan yrkeserfarenhet och med kort utbildning – som har allt svårare att etablera sig på arbetsmarknaden.

Det behövs en ökad rörlighet på svensk arbetsmarknad och fler vägar in för personer som har en svag ställning. Arbetsgivare behöver ökad flexibilitet och förutsägbarhet för att kunna anpassa sina verksamheter och klara konkurrensen. Arbetstagarna behöver å sin sida ett skydd som är anpassat för den nya arbetsmarknaden, där en viktig del av tryggheten består av kontinuerlig kompetensutveckling, och därigenom förstärkt anställningsbarhet.

Målsättning: Målsättningen är att arbetsrätten ska moderniseras och anpassas efter dagens arbetsmarknad, samtidigt som en grundläggande balans mellan arbetsmarknadens parter upprätthålls.

Parternas förhandlingar har omfattat frågor som rör anställningsskyddsregler, omställningssystem samt arbetslöshetsförsäkringen. Avsikten har från parternas sida varit att ta ett helhetsgrepp om faktorer som i kombination kan skapa flexibilitet, omställningsförmåga och trygghet. I en principöverenskommelse mellan parterna föreslås ändringar i anställningsskyddsregler samt vissa klargöranden och förtydliganden i arbetslöshetsförsäkringen. Det föreslås vidare att en ny offentlig

omställningsorganisation inrättas som erbjuder och finansierar grundläggande omställningstjänster, såsom vägledning och rådgivning om karriärval, omskolning och kompetenshöjning för arbetstagare som inte omfattas av kollektivavtal. Det föreslås också att ett nytt parallellt studiestödssystem införs, med syftet att ge ekonomiskt stöd till personer som har en viss anknytning till arbetsmarknaden.

Implementering: Parternas gemensamma hemställan om att regeringen ska modernisera arbetsrätten i enlighet med principöverenskommelsen resulterade i att regeringen den 11 januari 2021 tillsatte tre utredningar: Utredningen om anställningsskydd och tillhörande frågor (A2021/00044), Utredningen om grundläggande omställnings- och kompetensstöd (A2021/00045) och Utredningen om ett nytt och parallellt offentligt studiestöd (U2021/00138). Av uppdragsbeskrivningarna framgår det att förslag ska kunna beslutas och träda i kraft före halvårsskiftet 2022.

Målgrupp: Förändringarna i arbetsrätten och tillhörande omställningsstöd ska komma både arbetsgivare och arbetstagare till del.

Involvering av intressenter: Bakgrunden till reformen är att PTK, IF Metall, Kommunal- arbetareförbundet och Svenskt Näringsliv har förhandlat om anställningsskydd och omställning. Den 4 december 2020 har parterna gemensamt hemställt om att regeringen ska modernisera arbetsrätten i enlighet med principöverenskommelsen (A2020/02524). Detta resulterade i att regeringen tillsatte de tre ovan nämnda utredningarna. När utredningarna är avslutade kommer deras förslag att remitteras till berörda myndigheter, organisationer, kommuner och andra intressenter.

Tidslinje: Utredningar tillsattes i januari 2021 och lagförslag ska kunna träda i kraft före halvårsskiftet 2022.

Statligt stöd: Det är inte klarlagt hur åtgärden ska genomföras och därför inte heller hur utformningen ska anpassas till EU:s regler om statligt stöd. Avsikten är att åtgärden ska förbättra förutsättningarna för alla arbetstagare och arbetsgivare på ett sätt som är generellt och som inte gynnar vissa företag. Om genomförandet av överenskommelsen bedöms innebära ett gynnande av ett visst företag avser regeringen att utforma åtgärden i enlighet med relevanta regelverk om statligt stöd. Om tillämpligt regelverk förutsätter godkännande från Europeiska kommissionen ska stödet anmälas.

Delmål/mål: Tidslinjen nedan möjliggör ett ikraftträdande av lagändringar under 2022 förutsatt att riksdagen beslutar att anta propositionen.

Delmål 1: Regeringen lämnar en proposition till riksdagen under 2022.

Delmål 2: Lagändringar träder i kraft före halvårsskiftet 2022.

Kostnad: Sverige avser inte att söka medel från RRF för denna åtgärd.

Jämställdhetsperspektiv: Det är fler kvinnor än män som har en tidsbegränsad anställning. Av samtliga anställda kvinnor i åldern 20–64 år hade 15 procent en tidsbegränsad anställning 2019, jämfört med 12 procent av samtliga anställda män. Andelen kvinnor som arbetar deltid är också större än andelen deltidsarbetande män. Arbetet med förändrad arbetsrätt och ökade möjligheter till omställning pågår. Förslagen från utredningarna om hur parternas principöverenskommelse ska genomföras är ännu inte kända. Vilka jämställdhetseffekter som reformen kan innebära återstår därför att analysera.

Ingen betydande skada för miljömål: Åtgärden bedöms inte orsaka någon betydande skada på något av de sex miljömålen. Hänsyn har tagits till både direkta och primära indirekta effekter under hela livscykeln.

Del 1 av checklistan för efterlevnad av principen om att inte orsaka betydande skada (Do No Significant Harm, DNSH) – Förändrad arbetsrätt och ökade möjligheter till omställning

Ange vilka av miljömålen nedan som kräver en materiell bedömning av åtgärden mot bakgrund av principen om att inte orsaka betydande skada	Ja	Nej	Motivering om "Nej" har valts
Begränsning av klimatförändringarna		X	Åtgärden har ingen eller obetydlig förutsebar inverkan på detta miljömål med hänsyn till dess direkta och primära indirekta effekter under hela dess livscykel, eftersom den omfattar reformer av lagen om anställningsskydd (1982:80) och ökade möjligheter till omställningsstöd inklusive utbildning och därmed inte leder till ökade koldioxidutsläpp. Den anses därför vara förenlig med detta miljömål.
Anpassning till klimatförändringar		X	Åtgärden har ingen eller obetydlig förutsebar inverkan på detta miljömål med hänsyn till dess direkta och primära indirekta effekter under hela dess livscykel, eftersom den inte förväntas påverkas negativt av klimatförändringarna. Den anses därför vara förenlig med detta miljömål.
Hållbar användning och skydd av vatten och marina resurser.		X	Åtgärden har ingen eller obetydlig förutsebar inverkan på detta miljömål med hänsyn till dess direkta och primära indirekta effekter under hela dess livscykel, eftersom inga vatteninstallationer eller vattenanvändande utrustning installeras. Inga miljörisker relaterade till att bevara vattenkvalitet och vattenstress har identifierats. Den anses därför vara förenlig med detta miljömål.
Den cirkulära ekonomin, inbegripet förebyggande och återvinning av avfall.		X	Åtgärden har ingen eller obetydlig förutsebar inverkan på detta miljömål med hänsyn till dess direkta och primära indirekta effekter under hela dess livscykel, eftersom den inte leder till betydande ineffektivitet i resursanvändningen eller ökad mängd avfall. Den anses därför vara förenlig med detta miljömål.
Förebyggande och begränsning av föroreningar till luft, vatten eller mark.		X	Åtgärden har ingen eller obetydlig förutsebar inverkan på detta miljömål med hänsyn till dess direkta och primära indirekta effekter under hela dess livscykel, eftersom den inte leder till ökad förorening i luft, vatten eller mark. Den anses därför vara förenlig med detta miljömål.
Skydd och återställande av biologisk mångfald och ekosystem.		X	Åtgärden har ingen eller obetydlig förutsebar inverkan på detta miljömål med hänsyn till dess direkta och primära indirekta effekter under hela dess livscykel, eftersom den inte kommer att leda till någon användning av mark och därmed inte har någon inverkan på den biologiska mångfalden eller ekosystemen. Den anses därför vara förenlig med detta miljömål.

2.2.3 Gröna komponenter i fokusområdet

Kompetenshöjning av arbetskraften är en viktig del i av den gröna omställningen. Utbildning av hög kvalitet är en mänsklig rättighet och grunden för en hållbar utveckling. Sverige har en mångårig tradition av hållbarhetsarbete, och det arbetet prioriteras av regeringen. Ambitionen är att Sverige ska vara ledande i genomförandet av Agenda 2030 – både i Sverige och genom att bidra till det globala genomförandet. För att nå målen om en hållbar framtid är utbildning nyckeln. Att hållbarhet och grön omställning genomsyrar hela utbildningssystemet är av yttersta vikt för framtiden. Ingen åtgärd i fokusområdet har dock märkts med ett klimatinnehåll enligt bilaga VI till RRF-förordningen.

Redan 2006 infördes ett krav i högskolelagen (1992:1434) på att lärosäten ska främja hållbar utveckling. Sedan dess har det pågått ett arbete med att bedriva utbildning och forskning på ett hållbart sätt. På svenska lärosäten är hållbarhet integrerat i arbete och strategier. Det finns dessutom nationella kvalitativa mål för hållbar utveckling för viktiga utbildningsprogram såsom lärarutbildningen och arkitektprogrammen. Universitets- och högskolerådet har gjort hållbarhetsbedömningar av de utbildningar som lärosätena erbjuder. Enligt bedömningarna tillhandahåller de flesta lärosätena kurser eller utbildningsprogram där hållbar utveckling har integrerats i utbildningen. En del av de tidigare utbyggnaderna av högre utbildning, som t.ex. inrättandet av nya ingenjörstekniska och tekniska program inklusive miljöteknik, har gjorts för att stödja utvecklingen av ett hållbart samhälle.

Många utbildningsprogram inom Yrkeshögskolan tar också upp behovet av kompetens i samband med miljöanpassningen av ekonomin. Detta gäller t.ex. utbildningsprogrammen om övergång till hållbar produktion och hållbart byggande samt effektivare energianvändning. Hållbar utveckling/omställning var en av fyra prioriteringar när MYH valde ut de nya utbildningar som skulle få stöd i januari 2021.

2.2.4 Digitala komponenter i fokusområdet

Åtgärden fler platser i yrkeshögskolan har 40 procent digital märkning enligt kod 016 i bilaga VII till RRF-förordningen. MYH identifierar den stora bristen på it-kompetens som den största utmaningen framöver när det gäller den digitala utvecklingen. Bland de utbildningar som får stöd av MYH har andelen utbildningar inom data/it ökat under de senaste åren. År 2019 utgjorde var femte ny yrkeshögskoleutbildning en utbildning inom data/it. Enligt de områdesanalyser som myndigheten har utfört för olika utbildningsområden genomsyras dessutom de flesta områdena av digitalisering. Det handlar t.ex. om områdena industri, teknik och tillverkning, energi samt samhällsbyggnad och byggteknik. Ett par mindre områden, såsom t.ex. pedagogik, berörs i något mindre utsträckning av digitaliseringen. Av de närmare 300 extra utbildningsomgångar på befintliga utbildningar, som finansierades enligt förslag i propositionen Vårändringsbudget för 2020, beräknades 40 procent av såväl utbildningarna som platserna bidra till att lösa det kompetensunderskott som finns inom det digitala området (prop. 2019/20:99).

I det senaste beslutet om nya yrkeshögskoleutbildningar från januari 2021 var data/it ett av fyra prioriterade utbildningsområden. Området ökar betydligt i volym, och utbildningsområdet är nu det fjärde största enligt MYH. Av de beviljade utbildningarna 2021 är det 29 procent, eller 139 av 484 utbildningar, som är direkt kopplade till digitaliseringen. Utöver detta är det många andra utbildningar inom andra utbildningsområden som – utifrån arbetsmarknadens behov – ger olika typ av kompetens inom digitalisering. Myndigheten har undersökt utbildningarnas kursinnehåll och bedömde då att ytterligare 148 utbildningar innehöll kurser kopplade till digitalisering. Det innebär att totalt 59 procent av de beviljade utbildningarna 2021 bidrar till digital omställning.

Även universitet och högskolor erbjuder utbildningar som främjar den digitala omställningen genom att höja den digitala kompetensen och bidra till specialistförsörjningen. De nya utbildningsplatserna antas ha samma fördelning mellan utbildningsområden som tidigare år. Kunskap om digitala verktyg ingår i lärarutbildningens examensmål och satsningen på att bygga ut yrkeslärarutbildningen och kompletterande pedagogisk utbildning (KPU) beräknas därför till 60 procent som digital. Utbildningarna är påbyggnadsutbildningar, vilket motiverar nivån på digital taggning. De ökade kunskaperna om digitala verktyg bedöms också leda till en ökad digital kompetens i skolan och i förlängningen hos eleverna. Det innebär att omkring

27 procent av satsningen på ytterligare studieplatser beräknas vara inom teknikutbildningar. Det kan dock förekomma utbildningar inom teknik som inte berör digitalisering. Samtidigt finns det utbildningar inom andra områden som innehåller digitaliseringsinslag, t.ex. utbildningar inom humaniora/samhällsvetenskap och vårdutbildningar (e-hälsa). Sammantaget bedöms investeringen ökade resurser till universitet och högskolor kunna märkas som 40 procent digital enligt kod 016 i bilaga VII till RRF-förordningen.

Dessutom har spridningen av covid-19 medfört att digitala verktyg och processer använts i en långt större utsträckning än tidigare inom såväl utbildning som forskning. Kurser och examinationer har genomförts digitalt och forskningsresultat har spridits och tillgängliggjorts öppet. De erfarenheter som detta gett upphov till är viktiga att bygga vidare på i den fortsatta digitaliseringen inom utbildning- och forskningsområdet.

2.3 Fokusområde: Bättre förutsättningar för att möta den demografiska utmaningen och säkerställa integriteten i det finansiella systemet

Bättre förutsättningar för att möta den demografiska utmaningen och säkerställa integriteten i det finansiella systemet

Politikområden: Äldreomsorg, vård, åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism samt skatt och socialförsäkring.

Mål: Äldre ska ha tillgång till god vård och omsorg. Skatterna ska bidra till att säkerställa finansieringen av den offentliga sektorn och till ett väl fungerande samhälle för enskilda och företag samt motverka brottslighet. Det finansiella systemet ska bidra till en hållbar utveckling och arbetet med att bekämpa penningtvätt och finansiering av terrorism ska effektiviseras.

Landsspecifika rekommendationer: Detta fokusområde hanterar utmaningarna Kortsiktiga krisåtgärder, ekonomisk återhämtning och hälso- och sjukvårdens resiliens (2020:1) och Effektiv penningtvättstillsyn och effektiv tillämpning av regelverket mot penningtvätt (2019:3, 2020:3).

Reformer:

- Äldreomsorgslyftet
- Skyddad titel för yrkesgruppen undersköterska
- Förlängt arbetsliv – justerade åldersgränser i socialförsäkrings- och skattesystemen
- Stärkta åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism
- Ett nytt konto- och värdefackssystem

Uppskattad kostnad: 4,58 miljarder kronor finansieras via RRF.

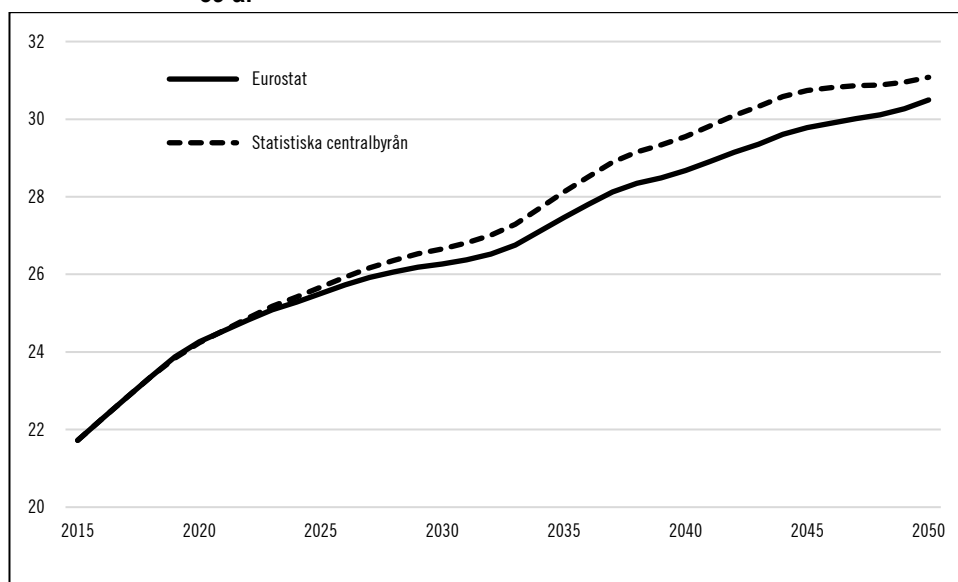
2.3.1 Utmaningar och mål

Den demografiska utvecklingen med fler äldre är en utmaning för välfärden och kompetensförsörjningen inom vård och omsorg

Den demografiska utvecklingen medför utmaningar inom ett antal områden. Att befolkningens medellivslängd ökar är positivt, men innebär också att antalet äldre

förväntas öka snabbt. Samtidigt väntas antalet personer i yrkesverksam ålder öka i en långsammare takt. Den s.k. äldreförsörjningskvoten anger antalet personer som är 70 år och äldre per 100 personer i åldrarna 20–69 år. Äldreförsörjningskvoten förväntas öka från ca 24 personer 2020 till ca 26 personer 2030 och ca 30 personer efter 2040 enligt de senaste befolkningsframskrivningarna, se diagram 2.2. Även om befolkningsframskrivningar är osäkra är den generella trenden för antalet äldre, som redovisas i diagram 2.2 och diagram 2.3, mycket svåra att förändra, och för att hantera denna utveckling krävs reformer och anpassningar inom ett antal områden.

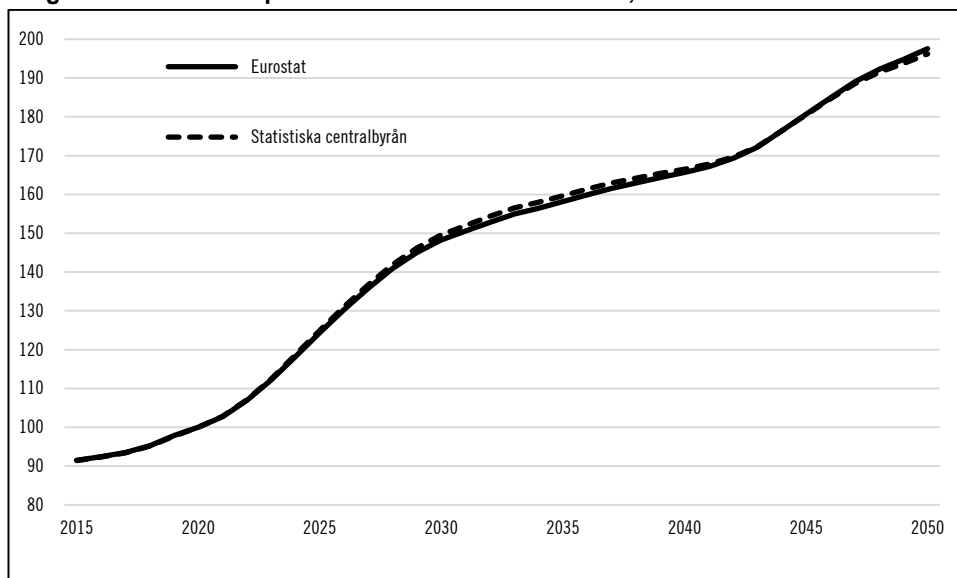
Diagram 2.2 Antal personer som är 70 år och äldre per 100 personer i åldrarna 20–69 år



Anm.: Bedömningarna skiljer sig åt på grund av olika antaganden om den framtida utvecklingen.
Källor: Eurostat och Statistiska centralbyrån.

Effekten av de demografiska förändringarna syns tydligt i pensionssystemet. En ökande medellivslängd leder till lägre inkomstgrundande pensioner, om inte arbetslivets längd förlängs i motsvarande utsträckning. Pensionssystemet reformeras därför så att de pensionsrelaterade åldersgränserna kopplas till medellivslängdens utveckling. Vård och omsorg om äldre är ett annat område där omständigheten att medellivslängden ökar skapar utmaningar. Personer som är 80 år och äldre är den åldersgrupp som i huvudsak utnyttjar äldreomsorgen och som har ett stort vårdbehov. Åldersgruppen förväntas öka med ca 50 procent mellan 2020 och 2030 och ökningen väntas vara särskilt snabb de närmaste åren, se diagram 2.3.

Diagram 2.3 Antal personer som är 80 år och äldre, index 2020 = 100



Anm.: Bedömningarna skiljer sig åt på grund av olika antaganden om den framtida utvecklingen.
Källor: Eurostat och Statistiska centralbyrån.

En snabb ökning av antalet personer som är i behov av vård- och omsorgstjänster ökar kostnaderna i verksamheterna. De möjligheter som finns att utnyttja tillgängliga resurser måste därför tas tillvara på ett effektivare sätt. Vård- och omsorgssektorn är personalintensiv och det är svårt att öka antalet tjänster utan att antalet sysselsatta ökar i mer eller mindre samma takt. Om produktiviteten i tjänsteproduktionen antas vara oförändrad behöver antalet sysselsatta i sektorn öka med ca 70 000 personer, eller ca 10 procent, mellan 2019 och 2026 för att hålla jämna steg med den demografiska utvecklingen. Sannolikt är den största utmaningen därför att klara kompetensförsörjningen vid en snabb ökning av verksamheternas omfattning, inte de finansiella resurserna. Det är särskilt svårt i icke-urbana regioner där befolkningen i yrkesverksam ålder minskar. Att förlänga arbetslivet är därför av stor betydelse för att öka pensionsnivåerna och för att trygga välfärdssektorns personalförsörjning.

För att vården och omsorgen ska vara av god kvalitet är det viktigt att de som arbetar inom vård och omsorg har lämplig utbildning och erfarenhet. Undersökningar från Socialstyrelsen, SCB och SKR visar alla att det råder brist på utbildad personal i ett flertal yrkesgrupper inom vård och omsorg. Nästan samtliga regioner redovisar brist på tandläkare, barnmorskor, sjuksköterskor och psykologer. Många behöver också fler specialistläkare.

Målen är höjda pensioner, ett längre arbetsliv och god kompetensförsörjning inom vård och omsorg

I syfte att möta de demografiska utmaningarna och förbättra pensionerna har ett nytt åldersbegrepp införts i socialförsäkringsbalken, riktålder för pension (riktålder). Riktåldern är knuten till medellivslängdens utveckling och bör på sikt styra alla pensionsrelaterade åldersgränser. Detta innebär att dessa åldersgränser höjs automatiskt med ett år när riktåldern ökar med ett år. Riktåldern fastställdes för första gången 2020 till 67 år och ska tillämpas fr.o.m. 2026. Höjningen av de pensionsrelaterade åldersgränserna väntas sammantaget bidra till högre pensioner och högre ekonomisk standard för pensionärer, och bidrar därför till pelare 3 om inkluderande och hållbar tillväxt. Ett ökat arbetskraftsutbud genom ett förlängt arbetsliv är också avgörande för den långsiktiga finansieringen av den offentliga välfärden och bidrar därför till att uppfylla Sveriges landspecifika rekommendation om att stärka hälso- och sjukvårdens motståndskraft.

Regeringen bedömer mot bakgrund av vikten av, och bristen på, personal med rätt kompetens inom vård och omsorg att det finns behov av att hjälpa kommuner och regioner att höja kompetensen inom området. Spridningen av covid-19 understryker ytterligare vikten av detta arbete. Äldreomsorgslyftet och reformen som innebär att undersköterskor ges en skyddad titel bidrar till att minska bristen på utbildad arbetskraft inom vård och omsorg, och bidrar därmed till uppfyllelsen av rekommendationen att stärka hälso- och sjukvårdens motståndskraft.

Åtgärder vidtas även utanför återhämtningsplanen för att bidra till ökade möjligheter till vård och omsorg av god kvalitet. Efter regeringens förslag i budgetpropositionen för 2021 har kommunerna fått ett kraftigt tillskott av medel för att höja kvaliteten i äldreomsorgen och förbättra tillvaron för de äldre. På regeringens förslag har också de generella statsbidragen till kommunsektorn höjts, vilket bidrar till en god tillgång till vård, skola och omsorg av hög kvalitet.

Fortsatt arbete mot målet att effektivisera arbetet mot penningtvätt och finansiering av terrorism

Det är mycket viktigt att legitimiteten i välfärdssystemen värnas. Skatte- och bidragsfusk undergräver förtroendet mellan människor och för samhället. Särskilt allvarligt är det när missbruket är systematiskt eller om det finns en koppling till organiserad brottslighet. När kreditinstitut utnyttjas för penningtvätt eller finansiering av terrorism kan det allvarligt skada allmänhetens förtroende för hela det finansiella systemet. Under de senaste åren har flera fall av både konstaterad och misstänkt penningtvätt i svenska och utländska banker uppmärksammats.

Det finansiella systemet ska vara motståndskraftigt mot allvarlig brottslighet. Sverige har därför vidtagit omfattande åtgärder för att säkerställa en effektiv tillämpning av regelverket för bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism. Åtgärderna har avsett både lagstiftning och budgetära förstärkningar till tillsynsmyndigheter och brottsbekämpande myndigheter. Åtgärderna utgör en del i ett långsiktigt arbete för att stärka effektiviteten i regelverket (se vidare Sveriges nationella reformprogram 2021). I återhämtningsplanen ingår två av de åtgärder som har vidtagits och som syftar till att bekämpa penningtvätt och finansiering av terrorism. En offentlig utredning, Stärkta åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism, har tillsatts för att bl.a. se över formerna för informationsdelning mellan banker och berörda myndigheter och för att analysera förutsättningarna för Finansinspektionen att effektivt utöva tillsyn på området. Vidare har ett register över bank- och betalkonton samt värdefack införts. Dessa åtgärder bidrar, tillsammans med många av de åtgärder som redan har vidtagits (se avsnitt 1.2.1), till att uppfylla Sveriges landsspecifika rekommendationer om en effektiv penningtvättstillsyn och en effektiv tillämpning av regelverket mot penningtvätt.

2.3.2 Reformerna och investeringarna

Reform: Äldreomsorgslyftet

Utmaning: Regeringen bedömde under våren 2020 att det var angeläget att förstärka de ekonomiska förutsättningarna för att höja kompetensen hos befintlig och ny personal samt öka bemanningen i äldreomsorgen. Spridningen av covid-19 har synliggjort det svåra bemanningsläge som råder inom äldreomsorgen. Regeringen anser att det är särskilt viktigt att stödja kommunerna genom kompetenshöjande initiativ. Det är avgörande för kvaliteten och säkerheten i verksamheten att personalen har rätt kompetens för att utföra uppgifterna. Genom att satsa på kompetenshöjande insatser för personalen höjs kvaliteten på äldreomsorgen. Äldre får därmed en bättre vård och det leder även till att äldre och deras anhöriga känner sig tryggare med den vård som

ges. Det behövs fler medarbetare med rätt kompetens inom äldreomsorgen. Med Äldreomsorgslyftet kan en bredare målgrupp nås för rekrytering, vilket är gynnsamt för sektorn.

Målsättning: För att klara såväl den kortsiktiga som långsiktiga kompetensförsörjningen är det viktigt att skapa förutsättningar för att behålla befintlig personal, attrahera personal med relevant yrkeserfarenhet och rekrytera ny personal. Att arbeta inom äldreomsorgen måste attrahera fler och möjlighet till utbildning med bibehållen lön kan öka intresset samt öppna för nya karriärvägar. Det är också viktigt att den personal som anställs har rätt kompetens för sina arbetsuppgifter och att personalen får goda förutsättningar för att utföra sitt arbete. Äldreomsorgslyftet innebär att personal kan studera under arbetstid med bibehållen lön. Det innebär att staten finansierar kostnaden för den tid en anställd är frånvarande på grund av studier till vårdbiträde eller undersköterska. Därmed förbättras de ekonomiska incitamenten att utbilda sig.

Från och med 2021 ges personalen, utöver att utbilda sig till undersköterska eller vårdbiträde, möjlighet att även fortbilda sig genom andra kompetenshöjande utbildningar inom vård och omsorg om äldre. Dessutom har målgruppen utvidgats till att även omfatta första linjens chefer som arbetar inom vård och omsorg om äldre. Hur vården och omsorgen om äldre är organiserad har stor betydelse för kvaliteten i verksamheterna. Vid implementering av ny kunskap har dessa chefer en avgörande roll. För att verksamheterna ska kunna erbjuda insatser med god kvalitet måste chefer också ha förutsättningar, liksom rätt kompetens, att kunna leda, handleda och stödja sina medarbetare. Möjligheten för cheferna att utbilda sig på arbetstid stärker förutsättningarna för verksamheterna att tillhandahålla god ledning, planering, styrning och systematisk implementering av ny kunskap.

Implementering: Socialstyrelsen har fått i uppdrag att betala ut statsbidrag till kommuner som ersättning för att anställda inom kommunalt finansierad vård och omsorg om äldre ska kunna utbilda sig på arbetstid inom ramen för satsningen. Socialstyrelsen ska informera kommunerna om hur Äldreomsorgslyftet ska genomföras. Denna information ska inkludera vilka utbildningar som ger rätt till stöd. Kommunerna ansvarar för att såväl egen verksamhet som privata utförare ska ha möjlighet att ta del av stimulansmedlen. För andra kompetenshöjande utbildningar ska vägledning hämtas ur Socialstyrelsens allmänna råd (SOSFS 2011:12) om grundläggande kunskaper hos personal som arbetar i socialtjänstens omsorg om äldre samt myndighetens förslag till nationella kompetenskrav för yrket undersköterska. Inom ramen för uppdraget får Socialstyrelsen bestämma villkor för användningen av statsbidraget. Av Socialstyrelsens information ska det framgå vilka villkor som är förenade med bidraget, t.ex. krav på redovisning av använda medel, återbetalning av outnyttjade eller felaktigt använda medel m.m.

Kommunen rekviderar medel enligt en beslutad fördelningsnyckel i egenskap av huvudman för sin egen verksamhet och för privata utförares verksamhet. Användningen av statsbidraget ska redovisas till Socialstyrelsen det datum som myndigheten anger. Redovisningen ska innehålla en inventering av hur många som påbörjat utbildning, avslutat utbildning med godkänt betyg, hur många som är ny respektive befintlig personal samt om personalen är anställd i egen eller privat regi. Från och med 2021 ingår även att redovisa vilka grupper som tagit del av satsningen uppdelat efter kön.

Målgrupp: Redan anställd personal och personal som är nyanställd inom kommunalt finansierad vård och omsorg om äldre. Första linjens chefer ingår i målgruppen fr.o.m. 2021. Bland de anställda är en stor andel utrikes födda, och många är relativt

nyanlända i Sverige. Åtgärden kan därför vara viktig för gruppens möjligheter till en fast förankring på arbetsmarknaden.

Koppling till reform: Äldreomsorgslyftet bedöms även bidra till att underlätta möjligheterna att utbilda sig till undersköterska inför den planerade regleringen av yrket (skyddad yrkestitel). Investeringen i fler platser i regionalt yrkesvux är en förutsättning för att fler ska kunna utbilda sig.

Involvering av intressenter: Parallellt med satsningen har SKR och fackförbundet Kommunalt ingått en överenskommelse om Äldreomsorgslyftet som syftar till att öka andelen heltids- och tillsvidareanställningar.

Tidslinje: Reformen beslutades i maj 2020 och beräknas pågå t.o.m. december 2023.

Statligt stöd: Gynnande av enskilda som utbildar sig utgör inte något statligt stöd. Åtgärden involverar kompensation till arbetsgivare, men den är begränsat till verksamhet inom solidariskt finansierad vård och omsorg och utgör därmed inte något statligt stöd.

Delmål/mål:

Mål: 8 000 deltagare som har påbörjat utbildning under 2020–2023. Socialstyrelsen följer upp antalet deltagare det fjärde kvartalet 2024.

Kostnad: Den totala kostnaden för reformen uppgår till 4,58 miljarder kronor 2020–2023 från RRF. Av beloppet avser 462 miljoner kronor 2020, 3 394 miljoner kronor 2021, 510 miljoner kronor 2022 och 210 miljoner kronor 2023. Finansieringen kommer att täcka kostnaden för den arbetstid som personalen studerar, dvs. lönen och arbetsgivaravgifter. De totala medlen beräknas räcka till ca 8 300 heltidsdeltagare baserat på lönestatistik för de aktuella yrkesgrupperna och givet fördelningen mellan den olika yrkena bland de anställda. Fördelningen inom kommunal verksamhet mellan de olika yrkesgrupperna är 31 procent vårdbiträden, 59 procent undersköterskor och 10 procent enhetschefer.⁷ De genomsnittliga månadslönerna 2019 för respektive yrke uppgick till 25 400 kronor, 29 000 kronor respektive 43 700 kronor.⁸

Synergi och samstämmighet med andra EU-fonder: Det finns ingen överlappning med andra EU-program för den här åtgärden och således ingen risk för att samma kostnader finansieras av andra EU-medel.

Jämställdhetsperspektiv: Satsningen bidrar till ökad ekonomisk jämställdhet eftersom den leder till att anställda inom vård och omsorg, varav en stor majoritet är kvinnor, får högre utbildning och därmed ökade möjligheter till fast anställning och en högre lön. Cirka 92 procent av alla undersköterskor och skötare som är anställda i kommunal vård och omsorg är kvinnor och ca 8 procent är män. Satsningen kan även bidra till att bredda målgruppen för rekrytering och exempelvis locka fler män, eftersom det bedöms bli attraktivare att söka sig till detta yrke om det är möjligt att utbilda sig på arbetstid. Detta gäller särskilt när sysselsättningen samtidigt har minskat i andra branscher.

Ingen betydande skada för miljömål: Åtgärden bedöms inte orsaka någon betydande skada på något av de sex miljömålen. Hänsyn har tagits till både direkta och primära indirekta effekter under hela livscykeln.

⁷ <https://www.scb.se/hitta-statistik/statistik-efter-amne/arbetsmarknad/sysselsattning-forvarvsarbete-och-arbetstider/yrkesregistret-med-yrkesstatistik/>.

https://www.statistikdatabasen.scb.se/pxweb/sv/ssd/START__AM__AM0110__AM0110A/LonYrkeUtbildning4A/

⁹ PTS rapport Uppföljning av regeringens bredbandsstrategi 2020 - slutrapport <https://www.pts.se/globalassets/startpage/dokument/icke-legala-dokument/rapporter/2020/internet/uppfoljning-av-regeringens-bredbandsstrategi-2020-slutrapport.pdf>.

Del 1 av checklistan för efterlevnad av principen om att inte orsaka betydande skada (Do No Significant Harm, DNSH) – Äldreomsorgslyftet

Ange vilka av miljömålen nedan som kräver en materiell bedömning av åtgärden mot bakgrund av principen om att inte orsaka betydande skada	Ja	Nej	Motivering om "Nej" har valts
Begränsning av klimatförändringarna		X	Åtgärden har ingen eller obetydlig förutsebar inverkan på detta miljömål med hänsyn till åtgärdens direkta och primära indirekta effekter under hela dess livscykel, eftersom åtgärden innebär att löner betalas ut för anställda inom äldreomsorgen som anmäler sig till utbildning och därför inte leder till ökade koldioxidutsläpp. Den anses därför vara förenlig med detta miljömål.
Anpassning till klimatförändringar		X	Åtgärden har ingen eller obetydlig förutsebar inverkan på detta miljömål med hänsyn till åtgärdens direkta och primära indirekta effekter under hela dess livscykel, eftersom den inte förväntas påverkas negativt av klimatförändringarna. Den anses därför vara förenlig med DNSH enligt detta miljömål.
Hållbar användning och skydd av vatten och marina resurser.		X	Åtgärden har ingen eller obetydlig förutsebar inverkan på detta miljömål med hänsyn till åtgärdens direkta och primära indirekta effekter under hela dess livscykel, eftersom inga vatteninstallationer eller vattenanvändande utrustning installeras. Inga miljörisker relaterade till att bevara vattenkvalitet och vattenstress har identifierats. Den anses därför vara förenlig med detta miljömål.
Den cirkulära ekonomin, inbegripet förebyggande och återvinning av avfall.		X	Åtgärden har ingen eller obetydlig förutsebar inverkan på detta miljömål med hänsyn till åtgärdens direkta och primära indirekta effekter under hela dess livscykel, eftersom åtgärden inte leder till betydande ineffektivitet i resursanvändningen eller ökad mängd avfall. Den anses därför vara förenlig med detta miljömål.
Förebyggande och begränsning av föroreningar till luft, vatten eller mark.		X	Åtgärden har ingen eller obetydlig förutsebar inverkan på detta miljömål med hänsyn till åtgärdens direkta och primära indirekta effekter under hela dess livscykel, eftersom utbildning inte leder till ökad förorening i luft, vatten eller mark. Den anses därför vara förenlig med detta miljömål.
Skydd och återställande av biologisk mångfald och ekosystem.		X	Åtgärden har ingen eller obetydlig förutsebar inverkan på detta miljömål med hänsyn till åtgärdens direkta och primära indirekta effekter under hela dess livscykel, eftersom åtgärden inte kommer att leda till någon användning av mark och därmed inte har någon inverkan på den biologiska mångfalden eller ekosystemen. Den anses därför vara förenlig med detta miljömål.

Reform: Skyddad yrkestitel för yrkesgruppen undersköterska

Utmaning: Undersköterskor tillhör en av de största yrkesgrupperna i Sverige. De är verksamma inom såväl kommunalt finansierad vård och omsorg som regionfinansierad hälso- och sjukvård. En majoritet av undersköterskorna i kommunerna arbetar inom äldreomsorgen. Undersköterskors kompetens är viktig för att kvaliteten och säkerheten i vården och omsorgen ska kunna upprätthållas. Det finns dock i dag en otydlighet vad gäller kompetens- och utbildningskrav för yrket undersköterska då det inte finns några nationella kompetenskrav. I en kartläggning som genomförts av utredningen Reglering av yrket undersköterska framkommer att det inom flera kompetensområden för undersköterskor finns brister som har avgörande betydelse för kvaliteten och säkerheten i vården och omsorgen. En reglering av yrket skulle

tydliggöra för arbetsgivaren vilken kompetens en medarbetare har och därmed underlätta arbetsledning och planering. Vidare skulle en enhetlig kompetensnivå och patientsäkerheten i vården säkerställas (SOU 2019:20).

Målsättning: Regeringen anser att kompetensen hos yrkesgruppen undersköterskor behöver säkerställas och att det därför ska införas en skyddad yrkestitel för yrket. Den nya lagstiftningen innebär att undersköterska blir en skyddad yrkestitel och därmed ett reglerat yrke inom ramen för Europaparlamentets och rådets direktiv 2005/36/EG av den 7 september 2005 om erkännande av yrkeskvalifikationer. Den nya lagstiftningen har bedömts uppfylla proportionalitetstestet enligt Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/958 av den 28 juni 2018 om proportionalitetsprövning före antagandet av ny reglering av yrken.

Implementering: Den som vill använda yrkestiteln undersköterska ska först ansöka om och få bevis på titeln hos Socialstyrelsen. För att få en skyddad yrkestitel krävs att den sökande har en utbildning med inriktning mot vård och omsorg från gymnasieskolan eller kommunal vuxenutbildning, eller har förvärvat motsvarande kompetens. Begreppet motsvarande kompetens kommer att definieras ytterligare i de föreskrifter som Socialstyrelsen kommer att ges rätt att ta fram. Motsvarande kompetens skulle dock kunna omfatta utbildning inom vuxenutbildningen, om utbildningen anses vara likvärdig. Även arbetslivserfarenhet skulle genom det nuvarande valideringssystemet kunna översättas till betyg som ges från komvux. Det har föreslagits att övergångsbestämmelser införs under en övergångsperiod på tio år som gör det möjligt för anställda med yrkestiteln undersköterska att fortsätta att använda titeln trots avsaknad av bevis om rätt att använda titeln. Övergångsbestämmelserna syftar till att säkerställa att tillsvidareanställda får fortsätta använda titeln, och även säkerställa att utbildning enligt äldre bestämmelser om utbildningsinnehåll godkänns när någon ansöker om en skyddad yrkestitel under övergångsperioden.

Målgrupp: Personal som ska arbeta med yrkestiteln undersköterska i vård och omsorg.

Koppling till reform: Äldreomsorgslyftet som ökar möjligheterna till studiefinansiering för de som vill utbilda sig till undersköterskor.

Involvering av intressenter: Beredningsunderlaget till lagrådsremissen om införande av skyddad yrkestitel för undersköterska är betänkandet Stärkt kompetens i vård och omsorg (SOU 2019:20) och promemorian Reglering av undersköterskeyrket – kompetenskrav och övergångsbestämmelser (Ds 2020:15), som har remissbehandlats.

Tidslinje: Regeringen beslutade den 8 april 2021 om propositionen Stärkt kompetens i vård och omsorg reglering av undersköterskeyrket (prop. 2020/21:175). Riksdagen förväntas rösta om förslaget under det andra kvartalet 2021.

Statligt stöd: Åtgärden innebär inte överföring av statliga medel eller främjande av visst företag och utgör därmed inte något statligt stöd.

Delmål/måt: Tidslinjen nedan tillåter att de nya bestämmelserna träder i kraft under 2023, förutsatt att riksdagen beslutar att anta propositionen.

Delmål 1: Propositionen Stärkt kompetens i vård och omsorg — reglering av undersköterskeyrket (prop. 2020/21:175) lämnades till riksdagen i april 2021.

Delmål 2: Reformen träder i kraft den 1 juli 2023.

Kostnad: Sverige avser inte att söka medel från RRF för denna åtgärd.

Jämställdhetsperspektiv: De flesta av de anställda undersköterskorna är kvinnor. Endast ca 10 procent är män. Inom ramen för reformen föreslås en övergångsbestämmelse

som innebär att den som vid ikraftträdandet har en tillsvidareanställning som undersköterska får fortsätta att använda titeln under tio år räknat från ikraftträdandet, trots att personen saknar bevis om skyddad yrkestitel. Övergångsbestämmelsen tros leda till att fler undersköterskor kommer att få en tillsvidareanställning i samband med reformens genomförande. Att ha en tillsvidareanställning ökar möjligheten till ekonomisk självständighet. Reformen bedöms därför bidra till målet om ekonomisk jämställdhet.

Ingen betydande skada för miljömål: Reformen bedöms inte orsaka någon betydande skada på något av de sex miljömålen. Hänsyn har tagits till både direkta och primära indirekta effekter under hela livscykeln.

Del 1 av checklistan för efterlevnad av principen om att inte orsaka betydande skada (Do No Significant Harm, DNSH) – Skyddad yrkestitel för yrkesgruppen undersköterska

Ange vilka av miljömålen nedan som kräver en materiell bedömning av åtgärden mot bakgrund av principen om att inte orsaka betydande skada	Ja	Nej	Motivering om "Nej" har valts
Begränsning av klimatförändringarna		X	Åtgärden har ingen eller obetydlig förutsebar inverkan på detta miljömål med hänsyn till åtgärdens direkta och primära indirekta effekter under hela dess livscykel, eftersom den innehåller en reform för att införa en skyddad yrkestitel för undersköterskor och inte leder till ökade koldioxidutsläpp. Den anses därför vara förenlig med detta miljömål.
Anpassning till klimatförändringar		X	Åtgärden har ingen eller obetydlig förutsebar inverkan på detta miljömål med hänsyn till åtgärdens direkta och primära indirekta effekter under hela dess livscykel, eftersom den inte förväntas påverkas negativt av klimatförändringarna. Den anses därför vara förenlig med detta miljömål.
Hållbar användning och skydd av vatten och marina resurser.		X	Åtgärden har ingen eller obetydlig förutsebar inverkan på detta miljömål med hänsyn till åtgärdens direkta och primära indirekta effekter under hela dess livscykel, eftersom inga vatteninstallationer eller vattenanvändande utrustning installeras. Inga miljörisker relaterade till att bevara vattenkvalitet och vattenstress har identifierats. Den anses därför vara förenlig med detta miljömål.
Den cirkulära ekonomin, inbegripet förebyggande och återvinning av avfall.		X	Åtgärden har ingen eller obetydlig förutsebar inverkan på detta miljömål med hänsyn till åtgärdens direkta och primära indirekta effekter under hela dess livscykel, eftersom reformen inte leder till betydande ineffektivitet i resursanvändningen eller ökad mängd avfall. Den anses därför vara förenlig med detta miljömål.
Förebyggande och begränsning av föroreningar till luft, vatten eller mark.		X	Åtgärden har ingen eller obetydlig förutsebar inverkan på detta miljömål med hänsyn till åtgärdens direkta och primära indirekta effekter under hela dess livscykel, eftersom reformen inte leder till ökad förorening i luft, vatten eller mark. Den anses därför vara förenlig med detta miljömål.
Skydd och återställande av biologisk mångfald och ekosystem.		X	Åtgärden har ingen eller obetydlig förutsebar inverkan på detta miljömål med hänsyn till åtgärdens direkta och primära indirekta effekter under hela dess livscykel, eftersom åtgärden inte kommer att leda till någon användning av mark och därmed inte har någon inverkan på den biologiska mångfalden eller ekosystemen. Den anses därför vara förenlig med detta miljömål.

Reform: Förlängt arbetsliv – justerade åldersgränser i socialförsäkrings- och skattesystemen

Utmaning: Det övergripande syftet med att förlänga arbetslivet är att säkra långsiktigt höjda och trygga pensioner, och att trygga välfärden, genom att hantera den demografiska utmaning som fler äldre innebär. Pensionsnivåerna sjunker som ett resultat av att medellivslängden i Sverige ökar, om inte arbetslivet förlängs i motsvarande omfattning.

Målsättning: Reformen syftar till att ändra uppfattningen om att pensionsåldern är 65 år, eftersom den normen styr beteenden och motverkar de ekonomiska drivkrafterna för ett längre arbetsliv som finns i pensionssystemet. För att möjliggöra en ändring av den rådande normen är det viktigt att åldersgränserna i de angränsande trygghetssystemen och i skattesystemet följer med när åldersgränserna i pensionssystemet höjs. Detta väntas generera en högre sysselsättningsgrad och fler arbetade timmar. Det ger såväl ett högre arbetskraftsutbud som större skatteinkomster. De pensionsrelaterade åldersgränserna ska kopplas till riktåldern och på så vis följa den genomsnittliga livslängdsökningen.

En höjning av vissa åldersgränser i skatte- och socialavgiftssystemet kommer att följa de stegvisa justeringarna av 65-årsgränsen i pensionssystemet och i angränsande trygghetssystem. Åldersgränsen för förhöjt grundavdrag ska därför ändras från 65 år till 66 år 2023. År 2026 ska åldersgränsen höjas till 67 år, som kommer att vara riktåldern för pension 2026. Den faktiska pensioneringsåldern var 2019 i genomsnitt 64,5 år för båda könen. Social- och arbetslöshetsförsäkringen finansieras främst av socialavgifter. Utgångspunkten är därför att avgifter ska betalas för de personer som omfattas av socialförsäkringsförmånerna. Höjningen av åldersgränsen för när avgifter ska betalas är således direkt föranledd av systemets uppbyggnad. När de pensionsrelaterade åldersgränserna för bl.a. arbetslöshetsersättning, sjukpenning, och sjukersättning ändras, och rätten att ta del av dessa trygghetssystem förlängs med ett år, måste också reglerna för finansiering av trygghetssystemen ändras.

Målgrupp: Reformen påverkar i princip alla som jobbar och lever i Sverige, eftersom det handlar om att skapa förutsättningar för långsiktigt hållbara pensioner. De som kommer att påverkas direkt är de pensionärer som har rätt till grundskydd och de som har någon del av sin försörjning från något av de trygghetssystem som påverkas av höjningen av de pensionsrelaterade åldersgränserna.

Koppling till reform: Reformen är en del av pensionsåldersreformen.

Involvering av intressenter: Hela pensionsåldersreformen och dess förslag remitterades under våren 2019 (Ds 2019:2) till 124 remissinstanser. Promemorian Vissa ändrade åldersgränser i skatte- och socialavgiftssystemet (Fi2020/05036) remitterades under det fjärde kvartalet 2020. Promemorian Konsekvenser av justerade åldersgränser i pensionssystemet och i andra trygghetssystem (S2021/02250) remitterades under våren 2021.

Tidslinje: Flertalet åldersgränser justeras 2023. Den lägsta åldern för uttag av inkomstgrundad allmän pension höjs från 62 till 63 år. Därutöver höjs nuvarande åldersgräns för när grundskyddet för pensionärer tidigast kan lämnas från 65 år till 66 år. Grundskyddet för pensionärer omfattar garantipension, bostadstillägg och äldreförsörjningsstöd.

De flesta offentliga trygghetssystem har en naturlig koppling till åldersgränserna i pensionssystemet. Ersättningar från t.ex. sjuk- respektive arbetslöshetsförsäkringen betalas som regel ut till dess att en person fyller 65 år och samtidigt får rätt till eventuell garantipension (samt bostadstillägg och äldreförsörjningsstöd). När ålders-

gränsen för rätt till garantipension höjs från 65 år till 66 år behöver åldersgränserna i angränsande trygghetssystem anpassas till den förändringen. Vad gäller rätten att kvarstå i anställning enligt lagen om anställningsskydd, den s.k. las-åldern, har riksdagen redan beslutat att denna åldersgräns ska höjas från 68 år till 69 år 2023 (prop. 2018/19:91, bet. 2018/19:AU12, rskr. 2018/19:276).

År 2026 börjar riktåldern för pension att tillämpas. Ett flertal pensionsrelaterade åldersgränser ska kopplas till riktåldern och på så vis följa den genomsnittliga livslängdsökningen.

Statligt stöd: Åtgärden innebär inte främjande av visst företag och innefattar därmed inte något statligt stöd.

Delmål/mål: Tidslinjen nedan möjliggör för ett ikraftträdande under 2023 och 2026, förutsatt att riksdagen beslutar att anta förslagen i propositionerna.

Delmål 1: En proposition om justerade åldersgränser i pensionssystemet och i andra trygghetssystem och en proposition om ändrade åldersgränser i skatte- och socialavgiftssystemet lämnas till riksdagen under 2021.

Delmål 2: Lagändringar om att åldersgränserna inom socialförsäkrings- och skattesystemen höjs med ett år träder i kraft 2023.

Delmål 3: Lagändringar där åldersgränserna inom socialförsäkrings- och skattesystemen knyts till riktåldern träder i kraft 2026.

Kostnad: Reformen innebär sammantaget att de offentliga finanserna stärks. Sverige ansöker därför inte om medel från RRF för att genomföra reformen. Kostnaderna för att höja åldersgränserna i trygghetssystemen har beräknats för respektive transferering. För vissa transfereringar, t.ex. arbetslöshetsersättning och sjukpenning, har effekten av att transfereringen kan betalas ut ytterligare ett år beräknats. För andra transfereringar, t.ex. inkomstpension och äldreförsörjningsstöd, är effekten att transfereringens första möjliga utbetalning senareläggs med ett år. År 2023 uppstår en halvårseffekt eftersom individer fyller år utspjutt över året. Den första hela årskullen ger effekt först år 2024. För pensionsförmåner genererar reformen minskade utgifter, förutom för efterlevandepensioner där den antagna intjänandetiden förlängs med ett år. För angränsande trygghetssystem ger justerade åldrar ökade kostnader. Kortfattat antas i beräkningarna att lika stor andel som i dag tar del av en förmån vid 64 år kommer att ta del av förmånen vid 65 år när åldersgränsen höjs.

I tabell 2.4 sammanfattas hur den offentliga sektorns inkomster, utgifter och sparande förändras när åldersgränserna ändras. Reformen förbättrar ålderspensionssystemets sparande, dels genom att inkomsterna ökar när fler personer är sysselsatta och mer avgifter betalas in till systemet, dels genom att utgifterna sjunker när färre är ålderspensionärer. En mindre inkomstökning för ålderspensionssystemet uppstår också när staten betalar pensionsavgifter för fler personer med ersättningar från social- och arbetslöshetsförsäkringen.

Kommunsektorns skatteinkomster ökar av två skäl. I viss utsträckning ökar de eftersom sysselsättningsökningen har en positiv effekt på sektorns skatteunderlag, men framför allt ökar de eftersom antalet personer som har ett förhöjt grundavdrag minskar. Den senare inkomstökningen motsvaras dock fullt ut av att statsbidragen till kommunerna justeras ned som en följd av detta. Reformen bedöms också leda till en mindre ökning av de kommunala utgifterna för ekonomiskt bistånd. Totalt sett beräknas kommunsektorns inkomster öka något. Denna inkomstökning antas motsvaras av en lika stor ökning av den kommunala konsumtionen, med följderna att

sektorns resultat och finansiella sparande blir desamma som om reformen inte genomförts.

Statens sparande förbättras när inkomsterna ökar till följd av ökad ekonomisk aktivitet, samtidigt som fler personer omfattas av sociala avgifter och allmän löneavgift. Statens utgifter för arbetsmarknads- och ohälsorelaterade transfereringar ökar, medan utgifterna för pensioner och statsbidrag till kommunerna minskar. Sammantaget är nettoförändringen av utgifterna relativt liten, men de högre inkomsterna gör att statens sparande förbättras.

Sammantaget bedöms den offentliga sektorns konsoliderade bruttoskuld minska med ca 17 miljarder kronor t.o.m. 2027. När det finansiella sparandet i ålderspensionssystemet ökar till följd av reformen behöver staten spara mindre för att klara överskottsmålet för den offentliga sektorn. Det innebär att statens reformutrymme ökar.

Tabell 2.4 Reformens effekter på den offentliga sektorns finansiella sparande och skuld

Miljarder kronor

	2023	2024	2025	2026	2027
Offentlig sektors finansiella sparande	7	8	8	16	20
Inkomster	7	7	8	17	23
Utgifter	0	0	0	1	3
Ålderspensionssystemet	2	5	5	8	11
Inkomster	0	1	1	2	4
Utgifter (pensioner)	-2	-4	-4	-6	-7
Kommunsektorn	0	0	0	0	0
Inkomster	0	1	1	2	4
Utgifter (konsumtion)	0	1	1	2	4
Stat	5	3	3	8	9
Inkomster	4	4	4	8	11
Utgifter	-1	1	0	0	2
Offentlig bruttoskuld	-2	-3	-5	-10	-17

Källa: Egna beräkningar.

Jämställdhetsperspektiv. Alla åldersgränser i skatte- och socialförsäkringssystemen är desamma för kvinnor och män, och den faktiska genomsnittsåldern vid pensionering var ca 64,5 år för båda könen 2019. Pensionssystemets regler är således könsneutrala, trots att kvinnor i genomsnitt lever längre än män. Kvinnor får därför i genomsnitt mer pension utbetald under sitt liv än vad de har betalat in i pensionsavgifter. Det motsatta gäller för män, vilket innebär att pensionssystemet omfördelar resurser från män till kvinnor. Ett viktigt motiv till att höja åldersgränserna är att det förväntas leda till att fler arbetar längre och därmed får högre inkomster både under yrkeslivet och under tiden som pensionär. Det gäller såväl kvinnor som män. Eftersom kvinnor i genomsnitt har lägre pension än män är de utökade möjligheterna till bättre ekonomisk standard särskilt viktiga för kvinnor.

Ingen betydande skada för miljömål: Åtgärden bedöms inte orsaka någon betydande skada på något av de sex miljömålen. Hänsyn har tagits till både direkta och primära indirekta effekter under hela livscykeln.

Del 1 av checklistan för efterlevnad av principen om att inte orsaka betydande skada (Do No Significant Harm, DNSH) – justerade åldersgränser i socialförsäkrings- och skattesystemen

Ange vilka av miljömålen nedan som kräver en materiell bedömning av åtgärden mot bakgrund av principen om att inte orsaka betydande skada	Ja	Nej	Motivering om "Nej" har valts
Begränsning av klimatförändringarna		X	Åtgärden har ingen eller obetydlig förutsebar inverkan på detta miljömål med hänsyn till åtgärdens direkta och primära indirekta effekter under hela dess livscykel, eftersom den syftar till att höja åldersgränsen för pensioner i skatte- och socialförsäkringssystemen och inte leder till ökade koldioxidutsläpp. Den anses därför vara förenlig med detta miljömål.
Anpassning till klimatförändringar		X	Åtgärden har ingen eller obetydlig förutsebar inverkan på detta miljömål med hänsyn till åtgärdens direkta och primära indirekta effekter under hela dess livscykel, eftersom den inte förväntas påverkas negativt av klimatförändringarna. Den anses därför vara förenlig med detta miljömål.
Hållbar användning och skydd av vatten och marina resurser.		X	Åtgärden har ingen eller obetydlig förutsebar inverkan på detta miljömål med hänsyn till åtgärdens direkta och primära indirekta effekter under hela dess livscykel, eftersom inga vatteninstallationer eller vattenanvändande utrustning installeras. Inga miljörisker relaterade till att bevara vattenkvalitet och vattenstress har identifierats. Den anses därför vara förenlig med detta miljömål.
Den cirkulära ekonomin, inbegripet förebyggande och återvinning av avfall.		X	Åtgärden har ingen eller obetydlig förutsebar inverkan på detta miljömål med hänsyn till åtgärdens direkta och primära indirekta effekter under hela dess livscykel, eftersom den inte leder till betydande ineffektivitet i resursanvändningen eller ökad mängd avfall. Den anses därför vara förenlig med detta miljömål.
Förebyggande och begränsning av föroreningar till luft, vatten eller mark.		X	Åtgärden har ingen eller obetydlig förutsebar inverkan på detta miljömål med hänsyn till åtgärdens direkta och primära indirekta effekter under hela dess livscykel, eftersom åtgärden inte leder till ökad förorening i luft, vatten eller mark. Den anses därför vara förenlig med detta miljömål.
Skydd och återställande av biologisk mångfald och ekosystem.		X	Åtgärden har ingen eller obetydlig förutsebar inverkan på detta miljömål med hänsyn till åtgärdens direkta och primära indirekta effekter under hela dess livscykel, eftersom den inte kommer att leda till någon användning av mark och därmed inte har någon inverkan på den biologiska mångfalden eller ekosystemen. Den anses därför vara förenlig med detta miljömål.

Reform: Stärkta åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism

I 2019 års landsspecifika rekommendation till Sverige anges att Sverige bör säkerställa en effektiv tillsyn och tillämpning av regelverket mot penningtvätt. I 2020 års rekommendation anges att Sverige bör effektivisera penningtvättstillsynen och tillämpa regelverket mot penningtvätt på ett effektivt sätt. Regeringen har vidtagit ett stort antal åtgärder under senare år som svarar på dessa rekommendationer. Åtgärderna redovisas i Sveriges nationella reformprogram 2021.

För att ytterligare säkerställa effektiviteten i regelverket, inbegripet men inte begränsat till tillsyn i enlighet med rekommendationerna, har regeringen tillsatt en utredning om stärkta åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism (dir. 2019:80).

Utredningen ska bl.a. analysera förutsättningarna för Finansinspektionen att effektivt utöva tillsyn på området. Utredningen ska också se över formerna för informationsdelning mellan banker och berörda myndigheter. Uppdraget ska redovisas till regeringen senast den 31 maj 2021.

Utmaning: Utredningen har ett mycket brett mandat och uppdraget innehåller tre delar. Det första deluppdraget är att analysera förutsättningarna för Finansinspektionen att effektivt utöva tillsyn på området. Det andra deluppdraget är att analysera om den svenska tillsynsstrukturen är tillräckligt ändamålsenlig. Det tredje deluppdraget är att analysera förutsättningarna för banker och andra kreditinstitut och myndigheterna att bekämpa penningtvätt och finansiering av terrorism, inbegripet formerna för informationsdelning mellan institut och myndigheter. En förbättrad informationsdelning skulle kunna innebära en ökad effektivitet i tillämpningen av regelverket dels när det gäller den privata sektorns förebyggande åtgärder, dels när det gäller myndigheternas åtgärder.

Utredningen har mandat att föreslå reformer som går utöver och skärper de krav som EU har ställt upp. Utredningens ska lämna förslag som effektiviserar penningtvättstillsynen och som bidrar till att regelverket mot penningtvätt tillämpas på ett effektivt sätt. Utredningens mandat är inte begränsat till att föreslå författningsändringar, utan innefattar också en analys och bedömning av Finansinspektionens tillsyn på området, bl.a. med avseende på myndighetens styrning, resurstilldelning och kompetensförsörjning.

Målsättning: Utredningen ska lämna de förslag på författningsändringar eller andra åtgärder som krävs med anledning av uppdraget.

Implementering: Förslagen är ännu inte kända.

Målgrupp: Utredningens uppdrag berör bl.a. verksamhetsutövare enligt lagen (2017:630) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism, tillsynsmyndigheter och brottsbekämpande myndigheter.

Koppling till reform: Utredningens förslag rör delvis samma områden som förväntade kommande reformer på EU-nivå. Utredningen ingår i regeringens 34-punktsprogram mot gängbrottslighet.

Involvering av intressenter: I utredningen deltar företrädare för Finansdepartementet, Justitiedepartementet, Polismyndigheten, Svenska Bankföreningen, Finansinspektionen och länsstyrelserna. Utredningen ska samråda med berörda myndigheter, organisationer och företag, t.ex. de myndigheter som ingår i samordningsfunktionen vid Polismyndigheten samt Sveriges advokatsamfund, Integritetsskyddsmyndigheten och branschorganisationer.

Tidslinje: Utredningen ska lämna sitt förslag senast den 31 maj 2021. Därefter kommer förslaget att remitteras till ett antal aktörer inom både den privata och den offentliga sektorn som berörs av det. En lagrådsremiss kommer sedan att överlämnas under 2022.

Statligt stöd: Åtgärden förväntas inte innefatta statligt stöd eftersom regleringen inte avser gynna ett visst företag.

Delmål/mål:

Delmål 1: Utredningen ska lämna sitt förslag till ansvarigt statsråd under 2021.

Delmål 2: Utredningens förslag kommer att remitteras till berörda aktörer under 2021.

Delmål 3: Lagrådsremiss under 2022.

Kostnad: Sverige avser inte att söka medel från RRF för denna åtgärd.

Jämställdhetsperspektiv: Förslagen är ännu inte kända. Enligt 15 § kommittéförordningen (1998:1474) ska en utredning redovisa eventuella konsekvenser som förslagen får för jämställdheten mellan kvinnor och män.

Ingen betydande skada för miljömål: Åtgärden bedöms inte orsaka någon betydande skada på något av de sex miljömålen. Hänsyn har tagits till både direkta och primära indirekta effekter under hela livscykeln.

Del 1 av checklistan för efterlevnad av principen om att inte orsaka betydande skada (Do No Significant Harm, DNSH) – Stärkta åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism (dir. 2019:80)

Ange vilka av miljömålen nedan som kräver en materiell bedömning av åtgärden mot bakgrund av principen om att inte orsaka betydande skada	Ja	Nej	Motivering om "Nej" har valts
Begränsning av klimatförändringarna		X	Åtgärden har ingen eller obetydlig förutsebar inverkan på detta miljömål med hänsyn till åtgärdens direkta och primära indirekta effekter under hela dess livscykel, eftersom den omfattar reformer för att återigen vidta kraftfullare åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism och inte leder till ökade koldioxidutsläpp. Den anses därför vara förenlig med detta miljömål.
Anpassning till klimatförändringar		X	Åtgärden har ingen eller obetydlig förutsebar inverkan på detta miljömål med hänsyn till åtgärdens direkta och primära indirekta effekter under hela dess livscykel, eftersom den inte förväntas påverkas negativt av klimatförändringarna. Den anses därför vara förenlig med detta miljömål.
Hållbar användning och skydd av vatten och marina resurser.		X	Åtgärden har ingen eller obetydlig förutsebar inverkan på detta miljömål med hänsyn till åtgärdens direkta och primära indirekta effekter under hela dess livscykel, eftersom inga vatteninstallationer eller vattenanvändande utrustning installeras. Inga miljörisker relaterade till att bevara vattenkvalitet och vattenstress har identifierats. Den anses därför vara förenlig med detta miljömål.
Den cirkulära ekonomin, inbegripet förebyggande och återvinning av avfall.		X	Åtgärden har ingen eller obetydlig förutsebar inverkan på detta miljömål med hänsyn till åtgärdens direkta och primära indirekta effekter under hela dess livscykel, eftersom den inte leder till betydande ineffektivitet i resursanvändningen eller ökad mängd avfall. Den anses därför vara förenlig med detta miljömål.
Förebyggande och begränsning av föroreningar till luft, vatten eller mark.		X	Åtgärden har ingen eller obetydlig förutsebar inverkan på detta miljömål med hänsyn till åtgärdens direkta och primära indirekta effekter under hela dess livscykel, eftersom den inte leder till ökad förorening i luft, vatten eller mark. Den anses därför vara förenlig med detta miljömål.
Skydd och återställande av biologisk mångfald och ekosystem.		X	Åtgärden har ingen eller obetydlig förutsebar inverkan på detta miljömål med hänsyn till åtgärdens direkta och primära indirekta effekter under hela dess livscykel, eftersom den inte kommer att leda till någon användning av mark och därmed inte har någon inverkan på den biologiska mångfalden eller ekosystemen. Den anses därför vara förenlig med detta miljömål.

Reform: Ett nytt konto- och värdefackssystem

Som anförts ovan anges i 2019 års landsspecifika rekommendation till Sverige att Sverige bör säkerställa en effektiv tillsyn och tillämpning av regelverket mot penningtvätt. I 2020 års rekommendation anges att Sverige bör effektivisera penningtvätts-tillsynen och tillämpa regelverket mot penningtvätt på ett effektivt sätt. Regeringen har vidtagit ett stort antal åtgärder under senare år som svar på dessa rekommendationer. Dessa åtgärder återges i Sveriges nationella reformprogram 2021.

För en effektiv tillämpning av regelverket för bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism är det centralt vilka befogenheter brottsbekämpande myndigheter har för att utreda och lagföra penningtvätt. Brottsbekämpande myndigheter, Skatteverket och Kronofogdemyndigheten har rätt att begära att finansiella företag lämnar uppgifter om sina kunder vid utredningar om brott, beskattning och indrivning av skulder (myndigheternas frågerätt). Myndigheternas frågerätt utövas på manuell väg genom riktade förfrågningar till de finansiella företagen.

Det är viktigt ur ett effektivitetsperspektiv att myndigheterna snabbt kan fastställa identiteten hos innehavare av konton och värdefack hos de finansiella företagen. I syfte att effektivisera myndigheternas tillgång till dessa uppgifter har riksdagen på förslag av regeringen beslutat att uppgifterna ska vara direkt och omedelbart tillgängliga för sökning på en teknisk plattform (konto- och värdefackssystem) som tillhandahålls av Skatteverket (prop. 2019/20:83). Uppgifter om tillgodohavanden och transaktioner på konton omfattas inte av systemet. Konto- och värdefackssystemet genomför en specifik artikel i det fjärde penningtvättsdirektivet (2015/849) i lydelsen enligt det femte penningtvättsdirektivet (2018/843). Sveriges genomförande går dock utöver direktivet i fråga om vilka myndigheter som har tillgång till systemet.

De finansiella företagen ska se till att uppgifterna är direkt och omedelbart tillgängliga för sökning i systemet.

Reformen bidrar till att penningtvättsregelverket tillämpas på ett effektivt sätt genom att de berörda myndigheterna snabbt och enkelt kan få tillgång till uppgifterna i systemet.

Utmaning: Myndigheterna hade före den ovan beskrivna reformen en mycket begränsad möjlighet att på förhand veta om en viss person var kund hos ett visst finansiellt företag. Följden av detta blev att myndigheterna ofta var hänvisade till att genomföra s.k. paraplyförfrågningar till ett större antal företag om utlämnande av uppgifter om kunder hos respektive företag. Enligt uppgift från de brottsbekämpande myndigheterna gjordes varje år ca 50 000 framställningar av det slaget. Från Skatteverket gjordes årligen ca 30 000 framställningar. Den administrativa börda som detta innebar för såväl myndigheterna som de finansiella företagen medförde också att paraplyförfrågningarna sällan omfattade samtliga företag där en viss person kunde tänkas vara kund, utan begränsades till ett mindre antal företag där sannolikheten för att personen var kund bedömdes vara som störst.

Målsättning: I syfte att effektivisera myndigheternas tillgång till uppgifter om innehavare av konton och värdefack hos de finansiella företagen ska uppgifterna vara direkt och omedelbart tillgängliga för sökning på en teknisk plattform som tillhandahålls av Skatteverket.

Implementering: Förslag till lagändringar som krävdes för att genomföra det nya konto- och värdefackssystemet överlämnades till riksdagen den 11 februari 2020 (prop. 2019/20:83). Lagen (2020:272) om konto- och värdefackssystem trädde i kraft den 10 september 2020.

Målgrupp: De myndigheter som ska ha tillgång till systemet, bl.a. Polismyndigheten, Säkerhetspolisen och förundersökningsledare i brottmål (t.ex. åklagare).

Involvering av intressenter: Under framtagandet av förslaget involverades relevanta intressenter från offentliga och privata sektorerna. Under anslutningsarbetet, som beskrivs nedan, involveras finansiella institut och behöriga myndigheter.

Tidslinje: Skatteverkets arbete med att ansluta ca 150 finansiella institut och behöriga myndigheter till konto- och värdefackssystemet pågår och väntas i dagsläget pågå fram till andra kvartalet 2022.

Statligt stöd: Åtgärden innefattar inte något statligt stöd eftersom regleringen inte gynnar ett visst företag.

Delmål/mål:

Delmål: Lagen om konto- och värdefackssystem trädde i kraft den 10 september 2020.

Kostnad: Sverige avser inte att söka medel från RRF för denna åtgärd.

Jämställhetsperspektiv: Åtgärden bedöms inte ha några jämställdhetseffekter.

Ingen betydande skada för miljömål: Åtgärden bedöms inte orsaka någon betydande skada på något av de sex miljömålen. Hänsyn har tagits till både direkta och primära indirekta effekter under hela livscykeln.

Del 1 av checklistan för efterlevnad av principen om att inte orsaka betydande skada (Do No Significant Harm, DNSH) – Ett nytt konto- och värdefackssystem

Ange vilka av miljömålen nedan som kräver en materiell bedömning av åtgärden mot bakgrund av principen om att inte orsaka betydande skada	Ja	Nej	Motivering om "Nej" har valts
Begränsning av klimatförändringarna		X	Åtgärden har ingen eller obetydlig förutsebar inverkan på detta miljömål med hänsyn till åtgärdens direkta och primära indirekta effekter under hela dess livscykel, eftersom den utgörs av en teknisk plattform för informationsutbyte och inte leder till ökade koldioxidutsläpp. Den anses därför vara förenlig med detta miljömål.
Anpassning till klimatförändringar		X	Åtgärden har ingen eller obetydlig förutsebar inverkan på detta miljömål med hänsyn till åtgärdens direkta och primära indirekta effekter under hela dess livscykel, eftersom den inte förväntas påverkas negativt av klimatförändringarna. Den anses därför vara förenlig med detta miljömål.
Hållbar användning och skydd av vatten och marina resurser.		X	Åtgärden har ingen eller obetydlig förutsebar inverkan på detta miljömål med hänsyn till åtgärdens direkta och primära indirekta effekter under hela dess livscykel, eftersom inga vatteninstallationer eller vattenanvändande utrustning installeras. Inga miljörisker relaterade till att bevara vattenkvalitet och vattenstress har identifierats. Den anses därför vara förenlig med detta miljömål.
Den cirkulära ekonomin, inbegripet förebyggande och återvinning av avfall.		X	Åtgärden har ingen eller obetydlig förutsebar inverkan på detta miljömål med hänsyn till åtgärdens direkta och primära indirekta effekter under hela dess livscykel, eftersom den inte leder till betydande ineffektivitet i resursanvändningen eller ökad mängd avfall. Den anses därför vara förenlig med detta miljömål.
Förebyggande och begränsning av föroreningar till luft, vatten eller mark.		X	Åtgärden har ingen eller obetydlig förutsebar inverkan på detta miljömål med hänsyn till åtgärdens direkta och primära indirekta effekter

			under hela dess livscykel, eftersom den inte leder till ökad förorening i luft, vatten eller mark. Den anses därför vara förenlig med detta miljömål.
Skydd och återställande av biologisk mångfald och ekosystem.		X	Åtgärden har ingen eller obetydlig förutsebar inverkan på detta miljömål med hänsyn till åtgärdens direkta och primära indirekta effekter under hela dess livscykel, eftersom den inte har någon inverkan på den biologiska mångfalden eller ekosystemen, eftersom åtgärden inte kommer att leda till någon användning av mark och därmed inte har någon inverkan på den biologiska mångfalden eller ekosystemen. Den anses därför vara förenlig med detta miljömål.

2.3.3 Gröna komponenter i fokusområdet

Fokusområdet bedöms inte innehålla gröna komponenter.

2.3.4 Digitala komponenter i fokusområdet

Fokusområdet bedöms inte innehålla digitala komponenter.

2.4 Fokusområde: Utbyggnad av bredband, digitalisering av offentlig förvaltning och forskning

Utbyggnad av bredband, digitalisering av offentlig förvaltning och forskning

Politikområden: Digital uppkoppling, digitalisering av offentlig förvaltning och forskning.

Mål: Bygga ut den digitala infrastrukturen och göra den offentliga förvaltningen mer effektiv och ändamålsenlig genom att dra nytta av digitaliseringens möjligheter.

Landsspecifika rekommendationer: Detta fokusområde bidrar till att hantera utmaningen Främja innovation, utbildning, färdighetsutveckling och investeringar (2019:2, 2020:2) som bl.a. uppmanar Sverige att investera i digital omställning.

Investeringar:

- Förvaltningsgemensam digital infrastruktur
- Bredbandsutbyggnad
- Forskning inom digitalisering

Uppskattad kostnad: 4,62 miljarder kronor som finansieras via RRF.

Utöver ovan nämnda investeringar bidrar även åtgärder i andra fokusområden till den digitala omställningen i enlighet med bilaga VII till RRF-förordningen:

- Fokusområde Grön återhämtning: Energieffektivisering för flerbostadshus (1,62 miljarder kronor).
- Fokusområde Utbildning och omställning: Fler platser i yrkeshögskolan och resurser för att möta efterfrågan på utbildning vid universitet och högskolor. (1,67 miljarder kronor).

Sammantaget bidrar åtgärderna i återhämtningsplanen till den digitala omställningen med 7,91 miljarder dvs. 24 procent i enlighet med bilaga VII till RRF-förordningen.

2.4.1 Utmaningar och mål

Behov av snabb digital omställning

Spridningen av covid-19 har medfört behov av nya digitala hjälpmedel och arbetssätt, vilket visar på vikten av en snabb digital omställning både inom den offentliga förvaltningen och i samhället i stort. Bredbandsutbyggnad är en nödvändig förutsättning för digital omställning i samhället. Sverige har vid en internationell jämförelse en mycket väl utbyggd bredbandsinfrastruktur. Enligt Europeiska kommissionens digitaliseringsindex, DESI 2020, var Sverige rankat på andra plats inom området uppkoppling, jämfört med fjärde plats föregående år. Cirka 95 procent av alla hushåll och företag har antingen tillgång till en internetuppkoppling om 1 Gbit/s eller fiber i sin absoluta närhet. Nu är inriktningen att öka takten i bredbandsutbyggnaden för att nå även de hushåll och företag som saknar bredband. Det är viktigt att alla grupper i samhället får ta del av digitaliseringens möjligheter.

Målet är att främja digitaliseringen

För att nå målet att hela Sverige ska ha tillgång till snabbt bredband krävs fortsatta investeringar i utbyggnad av näten, samt insatser från marknaden, staten, kommuner och regioner. Det krävs också en efterfrågan av bredbandsinfrastruktur i kombination med betalningsvilja hos hushåll och företag.

Det är nödvändigt med ökade statliga satsningar på bredbandsutbyggnad i de delar av landet där utbyggnaden inte kan ske på marknadsmässig grund. Särskilt viktigt är detta i de mer glest befolkade områdena. En god tillgänglighet i hela Sverige är viktig för att det ska vara möjligt att bo, leva och verka i alla delar av landet.

Sveriges investeringar i bredbandsutbyggnad ligger i linje med Europeiska kommissionens flaggskeppsinitiativ Uppkoppling, som syftar till att invånare och företag ska ha tillgång till snabba bredbandstjänster. Satsningen bidrar också till den digitala transformation som regleras i artikel 3 i RRF-förordningen. Utöver detta tillgodoser investeringen även 2020 års landsspecifika rekommendation om att Sverige bör inrikta investeringar på digital omställning (2020:2). I den landsspecifika rekommendationen efterfrågas också satsningar på forskning och innovation. Satsningar av detta slag sker bl.a. inom ramen för propositionen Forskning, frihet, framtid – kunskap och innovation för Sverige som presenterar forskningspolitiken för 2021–2024 (prop. 2020/21:60). I återhämtningsplanen inkluderas de delar av forskningspropositionen som rör digitalisering.

Regeringen vidtar också andra åtgärder som syftar till att åstadkomma och underlätta digitalisering. En av dessa är inrättandet av en förvaltningsgemensam digital infrastruktur. Regeringens mål för digitaliseringen av den offentliga förvaltningen är en enklare vardag för medborgare och företag, en öppnare förvaltning som stödjer innovation och delaktighet samt högre kvalitet och effektivitet i verksamheten. Arbetet leds av Myndigheten för digital förvaltning (DIGG). En förvaltningsgemensam digital infrastruktur skapar förutsättningar för en säker och effektiv tillämpning av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/1724 av den 2 oktober 2018 om inrättande av en gemensam digital ingång för tillhandahållande av information, förfaranden samt hjälp- och problemlösningstjänster och om ändring av förordning (EU) nr 1024/2012.

Genom att säkerställa att det finns en infrastruktur som alla myndigheter, kommuner, regioner och privata utförare kan använda sig av förbättras flera av de övergripande förmågor som förvaltningen behöver för att kunna leverera effektiv, säker och innovativ digital service. Genom gemensamma tjänster och infrastrukturåtgärder behöver inte enskilda myndigheter, kommuner och regioner bygga kostsamma egna lösningar på gemensamma problem. En ökad samordning leder till lägre kostnader när lösningar kan återanvändas i högre grad och datorsystem kan fungera tillsammans och kommunicera med varandra (interoperabilitet). Infrastrukturen möjliggör även ett ökat informationsflöde inom den offentliga förvaltningen, vilket bl.a. är avgörande för att kunna dra nytta av nya datadrivna tekniker såsom artificiell intelligens (AI).

Etablerandet av en förvaltningsgemensam digital infrastruktur ligger i linje med Europeiska kommissionens flaggskeppsinitiativ om att öka digitaliseringen i den offentliga sektorn. Även denna investering bidrar till den digitala omställning som är en av de sex pelare som pekas ut i RRF-förordningen.

2.4.2 Reformerna och investeringar

Investering: Förvaltningsgemensam digital infrastruktur

Utmaning: Den pågående spridningen av covid-19 visar på vikten av en snabb digital omställning både inom den offentliga förvaltningen och samhället i stort. En mjuk digital infrastruktur, exempelvis standarder och system, för ett säkert och effektivt informationsutbyte är en grundläggande förutsättning för det digitala välfärds-samhället. Sverige saknar flera av de förvaltningsgemensamma komponenter och lösningar som finns i andra jämförbara länder. Bristen på en nationell digital infrastruktur har lett till många myndighetsspecifika lösningar, som skiljer sig från varandra. Detta har inneburit en ineffektiv ordning för den offentliga sektorn som helhet. Bristande investeringar i och styrning av denna infrastruktur riskerar att få allvarliga konsekvenser, såväl ur ett effektivitets- som säkerhetsperspektiv, i takt med att den offentliga förvaltningen hanterar allt större datamängder. Även ur ett EU-perspektiv ställs allt fler krav på en gemensam och harmoniserad mjuk digital infrastruktur för att understödja utbytet av data och digitala tjänster på den inre marknaden.

Behovet av investeringar i en förvaltningsgemensam digital infrastruktur har lyfts från flera olika håll, bl.a. av Utredningen om effektiv styrning av nationella digitala tjänster (SOU 2017:114), Kommunutredningen (SOU 2020:8), Utredningen om välfärdsteknik i äldreomsorgen (SOU 2020:14), Organisationen för ekonomiskt samarbete och utveckling, OECD, (Digital Government Review of Sweden 2019) och Riksrevisionen (RiR 2016:14). SKR har på en kongress den 28 november 2019 beslutat att inleda en Sverigeförhandling om välfärdens digitala infrastruktur, i syfte att bl.a. etablera en långsiktig samfinansiering mellan staten och de kommunala och regionala huvudmännen av nödvändiga investeringar.

Målsättning: Att uppnå en ökad effektivitet och säker tillgång till offentliga data (grunddata) och ett effektivt och säkert informationsutbyte inom den offentliga sektorn. Detta ska åstadkommas genom etablerandet av en nationell digital infrastruktur bestående av olika digitala tjänster, ramverk och standarder. Målsättningen är vidare att fler myndigheter och kommuner ska återanvända redan befintliga digitala tjänster, i stället för att utveckla egna, samt att skapa en ökad interoperabilitet inom den offentliga sektorn.

Investeringen förväntas på tio års sikt skapa stora positiva samhällsekonomiska fördelar för den offentliga sektorn, företag och medborgare. Den väntas även ge Sverige bättre förutsättningar att uppfylla EU-krav, såsom inrättandet av en gemensam digital ingång för tillhandahållande av information och förfaranden samt hjälp- och problemlösningstjänster. Investeringen ger också Sverige bättre grundläggande förutsättningar att förverkliga principen en uppgift en gång (The Once Only Principle), som innebär att privatpersoner och företag bara ska behöva rapportera data till myndigheter en gång.

Implementering: Regeringen har gett Bolagsverket, Domstolsverket, E-hälsomyndigheten, Försäkringskassan, Lantmäteriet, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, Riksarkivet och Skatteverket i uppdrag att tillsammans etablera en förvaltningsgemensam digital infrastruktur för informationsutbyte (I2019/03306 DIGG är samordnande aktör. Fler myndigheter kan komma att bli involverade.

Investeringen innebär en säkerställd finansiering för etablering av den förvaltningsgemensamma digitala infrastrukturen. Finansieringen täcker en del av finansieringen av de byggblock och komponenter som prioriteras inom ramen för det pågående arbetet med regeringsuppdragen att etablera en förvaltningsgemensam digital infrastruktur för informationsutbyte och ett nationellt ramverk för grunddata inom

den offentliga förvaltningen. Finansieringen sker genom att medlen allokteras till ett gemensamt anslag, varifrån bidrag betalas ut till myndigheter som bistår i arbetet med att utveckla och etablera infrastrukturen.

Investeringen innebär att nya digitala tjänster och byggblock som skapar förutsättningar för digital utveckling utarbetas. Befintliga system uppgraderas genom att skalas upp, alternativt utvecklas och moderniseras.

Exempel på delar av den mjuka digitala infrastrukturen, i form av byggblock och komponenter, som ingår i investeringen är:

- nationellt ramverk för grunddata,
- nya och förbättrade digitala tjänster, exempelvis Digital post, Mina Ärenden, Mina Ombud och Min profil,
- grundläggande byggblock för informationsutbyte, exempelvis hantering av applikationsprogrammeringsgränssnitt, meddelandehantering och adressregister,
- grundläggande byggblock för informationshantering, exempelvis metadatahantering och indexering, samt
- grundläggande regelverk och ramverk för tillit och säkerhet, exempelvis Digital identitet och Tillitsramverk.

DIGG har i uppdrag att leda arbetet och vara samordnande aktör. Myndigheten ansvarar även för att ta fram en långsiktig plan för att följa upp utvecklingen och att delmål uppnås. I DIGG:s regleringsbrev finns krav på återrapportering till Regeringskansliet (Infrastrukturdepartementet). I anslagsvillkoren finns särskilda villkor om hur medlen får användas och till vad de får användas. DIGG kommer att disponera medlen. Myndigheten kommer att kunna betala ut medlen i form av bidrag och kostnadsersättningar till de myndigheter som ansvarar för utveckling och etablering av olika byggblock eller delar av byggblock inom den förvaltningsgemensamma digitala infrastrukturen.

Investeringen avser endast förvaltningsgemensamma komponenter som kan användas brett inom den offentliga förvaltningen oavsett sektor eller domän. Sektorsspecifika tjänster omfattas inte. Däremot kan arbetet inom en sektor underlättas av att komponenter tas fram centralt, eftersom delar av infrastrukturen kan återanvändas även för specifika behov.

Målgrupp: Hela den offentliga förvaltningen omfattas av investeringen och kommer i förlängningen kunna använda sig av den förvaltningsgemensamma digitala infrastrukturen vid utbyte av information och grunddata. Myndigheter, kommuner och regioner får större möjligheter att återanvända gemensamt utvecklade lösningar, vilket leder till ökad kostnadseffektivitet. Genom enhetliga gemensamma lösningar kan information utbytas säkert och effektivt. Det bedöms även bli enklare att ta fram nya gemensamma och effektivare digitala tjänster.

Infrastrukturen kommer att underlätta för medborgare och företag, eftersom de kommer att mötas av ett likartat gränssnitt och standardiserade lösningar, samtidigt som fler processer kan ske digitalt. Information som lämnats in en gång kan återanvändas av andra myndigheter eftersom vissa tjänster blir generella för hela den offentliga sektorn.

Investeringen minskar behovet att inhämta grundläggande information, såsom adressuppgifter, geodata och företagsdata, från privatpersoner och företag, och kommer att göra det lättare för Sverige att uppfylla principen om en uppgift en gång. Infrastrukturen skapar förutsättningar för att enklare integrera marknadsutvecklade tjänster

med offentliga digitala tjänster och skapar förutsättningar för ökad innovation byggd på offentliga data.

Involvering av intressenter: Det sker en samverkan mellan myndigheter och SKR inom ramen för det ovan nämnda regeringsuppdraget att etablera en förvaltningsgemensam digital infrastruktur för grunddata och informationsutbyte.

Tidslinje: En etablering av en förvaltningsgemensam digital infrastruktur bestående av ett antal olika byggblock och komponenter 2021–2023.

Statligt stöd: Investeringen avser myndighetssamverkan och utgör därmed inte något statligt stöd. Eventuella företag som anlitas för arbete med att utveckla eller tillhandahålla varor eller tjänster kommer att utses genom upphandling i konkurrens, vilket säkerställer att det sker på marknadsmässiga villkor.

Delmål/mål: Målet med investeringen är att öka effektiviteten inom den offentliga förvaltningen genom återanvändning av befintliga digitala komponenter i stället för att varje myndighet och kommun ska utveckla egna tjänster.

Delmål: Att etablera ett nationellt ramverk för grunddata och en förvaltningsgemensam digital infrastruktur för säkert och effektivt informationsutbyte inom den offentliga sektorn. Målet är att detta ska vara klart under 2023.

I målet ingår att:

- Sätta upp processer för styrning och samverkan mellan myndigheter och att utse ansvariga myndigheter för de olika byggblocken.
- Sätta upp processer för att lyfta behov av legala ändringar och reglering av infrastrukturen.
- Säkra långsiktig planering och finansiering och sätta upp processer för utdelning av bidrag avsatta för utveckling av den förvaltningsgemensamma digitala infrastrukturen.

Satsningen på en förvaltningsgemensam digital infrastruktur kommer att följas upp årligen av DIGG enligt ett särskilt återrapporteringskrav i myndighetens regleringsbrev. Verksamhetens resultat kommer att följas upp årligen i myndighetens årsredovisning.

Kostnad: Den totala kostnaden för 2021–2023 uppgår till 209,5 miljoner kronor från RRF. Av beloppet avser 57 miljoner kronor 2021, 80 miljoner kronor 2022 och 73 miljoner kronor 2023.

Den ovan angivna totala kostnaden motsvarar inte hela kostnaden för reformen. Även de berörda myndigheterna kommer att finansiera en del av utvecklingen. Medel från RRF ska finansiera kostnader för bidrag som fungerar som extra incitament och styrmedel för en ökad utvecklingstakt i arbetet med att etablera nya förvaltningsgemensamma digitala tjänster, t.ex. utvecklingskostnader för ett antal prioriterade byggblock som ska skapa förutsättningar för ett säkert och effektivt utbyte av information inom och med den offentliga sektorn. Kostnaderna bygger på uppskattningar gjorda av de myndigheter som ingår i uppdraget.

Synergi och samstämmighet med andra EU-fonder: Det finns ingen överlappning med andra EU-program för den här åtgärden och således ingen risk för att samma kostnader finansieras av andra EU-medel.

Jämställhetsperspektiv: Åtgärden omfattar hela den offentliga förvaltningen, och alla medborgare som interagerar med den. Därför bedöms alla, kvinnor och män, flickor och pojkar, i någon utsträckning få nytta av en förvaltningsgemensam digital

infrastruktur. Möjligen kommer fler kvinnor än män att dra nytta av åtgärden, eftersom en majoritet av de anställda inom den offentliga förvaltningen är kvinnor. Å andra sidan ingår företag och privatpersoner i den mottagande målgruppen, och beroende på vilka typer av informationsutbyte som människor berörs av kommer olika yrkes- och befolkningsgrupper i varierande utsträckning att ha nytta av investeringen.

Ingen betydande skada för miljömål: Åtgärden bedöms inte orsaka någon betydande skada på något av de sex miljömålen. Hänsyn har tagits till både direkta och primära indirekta effekter under hela livsrytten.

Del 1 av checklistan för efterlevnad av principen om att inte orsaka betydande skada (Do No Significant Harm, DNSH) – Förvaltningsgemensam digital infrastruktur

Ange vilka av miljömålen nedan som kräver en materiell bedömning av åtgärden mot bakgrund av principen om att inte orsaka betydande skada	Ja	Nej	Motivering om "Nej" har valts
Begränsning av klimatförändringarna		X	Åtgärden har ingen eller obetydlig förutsebar inverkan på detta miljömål med hänsyn till åtgärdens direkta och primära indirekta effekter under hela dess livsrytten, eftersom åtgärden finansierar investeringar i utveckling av it-system och programvara som inte leder till ökade koldioxidutsläpp. Den anses därför vara förenlig med detta miljömål.
Anpassning till klimatförändringar		X	Åtgärden har ingen eller obetydlig förutsebar inverkan på detta miljömål med hänsyn till åtgärdens direkta och primära indirekta effekter under hela dess livsrytten, eftersom programvaran inte förväntas påverka klimatförändringarna negativt. Den anses därför vara förenlig med detta miljömål.
Hållbar användning och skydd av vatten och marina resurser.		X	Åtgärden har ingen eller obetydlig förutsebar inverkan på detta miljömål med hänsyn till åtgärdens direkta och primära indirekta effekter under hela dess livsrytten, eftersom ingen vattenverksamhet ska utföras. Inga miljörisiker relaterade till att bevara vattenkvalitet och vattenstress har identifierats. Den anses därför vara förenlig med detta miljömål.
Den cirkulära ekonomin, inbegripet förebyggande och återvinning av avfall.		X	Åtgärden har ingen eller obetydlig förutsebar inverkan på detta miljömål med hänsyn till åtgärdens direkta och primära indirekta effekter under hela dess livsrytten, eftersom programvaran inte leder till betydande ineffektivitet i resursanvändningen eller ökad mängd avfall. Den anses därför vara förenlig med detta miljömål.
Förebyggande och begränsning av föroreningar till luft, vatten eller mark.		X	Åtgärden har ingen eller obetydlig förutsebar inverkan på detta miljömål med hänsyn till åtgärdens direkta och primära indirekta effekter under hela dess livsrytten, eftersom programvaran inte leder till ökad förorening i luft, vatten eller mark. Den anses därför vara förenlig med detta miljömål.
Skydd och återställande av biologisk mångfald och ekosystem.		X	Åtgärden har ingen eller obetydlig förutsebar inverkan på detta miljömål med hänsyn till åtgärdens direkta och primära indirekta effekter under hela dess livsrytten, eftersom åtgärden inte kommer att leda till någon användning av mark och därmed inte har någon inverkan på den biologiska mångfalden eller ekosystemen. Den anses därför vara förenlig med detta miljömål.

Investering: Bredbandsutbyggnad

Utmaning: För att ställa om till ett digitalt samhälle behövs bredband som säkerställer en god och robust uppkoppling för digitala tjänster.

Utbyggnaden av den digitala infrastrukturen i hela landet är prioriterad. Senast 2025 bör hela Sverige ha tillgång till snabbt bredband. Detta ska åstadkommas med en marknadsmässig bredbandsutbyggnad som kompletteras med offentliga insatser. Utbyggnaden når allt längre och de områden som saknar tillgång till bredband bedöms framöver i stor utsträckning vara mer glesbefolkade.

Skillnaderna i tillgång till bredband mellan tätort/småort och landsbygd minskar, men det är fortfarande en ojämn fördelning i landet. År 2020 hade över 82 procent av alla hushåll tillgång till bredband endast via fiber, vilket var en ökning med ca 2 procentenheter jämfört med 2019. Ökningen från föregående år syns främst i områden utanför tätort och småort, där tillgången ökat med närmare 7 procentenheter till ca 55 procent. Tillgången i tätort och småort var 2020 ca 85 procent, vilket var en ökning med ca 2 procentenheter jämfört med 2019. Skillnaden mellan områden utanför tätort och småort och tätort eller småort var därmed ca 31 procentenheter (36 procentenheter 2019).

Målsättning: Syftet är att öka takten på bredbandsutbyggnaden så att regeringens mål att hela Sverige bör ha tillgång till snabbt bredband år 2025 nås.

Implementering: För att utbyggnad av bredband ska kunna åstadkommas även i områden där marknaden inte bygger ut på egen hand, görs stöd- och främjandeinsatser för bredbandsutbyggnad.

Regeringen har beslutat förordningen (2020:266) om statligt stöd för utbyggnad av bredbandsinfrastruktur. Post- och telestyrelsen (PTS) är enligt förordningen ansvarig myndighet för utbetalning av detta stöd. Förordningen innehåller bestämmelser som sätter ramarna för hur PTS ska hantera frågor om stöd, t.ex. när det gäller prövning av stödärenden, beslut om stöd, utbetalning, tillsyn och uppföljning.

Stödet är teknikneutralt. De tekniker som medför de efterfrågade hastigheterna kan komma att ges stöd.

Stödet är utformat så att det uteslutande kan användas för att ansluta byggnader med snabbt bredband i områden utanför en s.k. statistisk tätort. En statistisk tätort har minst 200 invånare, vilket innebär att alla stödberättigade byggnader finns i glesbefolkade områden.

Det är i första hand marknaden som ska bygga ut den digitala infrastrukturen. De medel som satsas genom det statliga stödet ska ses som ett komplement till det marknaden inte kan bygga ut på marknadsmässiga grunder.

Bredbandsutbyggnaden kommer följas upp genom etablerade uppföljningsstrukturer på PTS. Regeringen har i myndighetens regleringsbrev för 2021 beslutat om hur PTS ska följa upp stödet. Uppföljningarna ska lämnas årligen till regeringen.

PTS ska säkerställa att samtliga av Sveriges regioner med stödberättigade byggnader kan komma ifråga för fördelning av stöd. PTS ska vid utförandet av uppdraget verka för en god tillgänglighet till snabbt bredband i hela Sverige, inte minst i mer glesbefolkade områden, samt främja att stödet får god geografisk spridning. Vidare ska myndigheten vid utförandet säkerställa att olika typer av aktörer kan komma ifråga för stöd och då särskilt bredbandsföreningar.

Inom ramen för uppdraget ska PTS redovisa stödets geografiska fördelning under 2021, samt ange i vilken mån återkrav av stöd skett till följd av att stödmottagare inte uppfyllt villkoren för stödet. Redovisningen ska även innehålla annan information om stödet som PTS bedömer relevant för regeringen med anledning av uppdraget. Uppdraget ska redovisas till Regeringskansliet (Infrastrukturdepartementet) senast den 25 februari 2022.

I dagsläget finns majoriteten av den återstående utbyggnaden på glesbygden, vilket indikerar att projektkostnaderna och kostnaden per anslutning bör öka när stödfinansiering når längre ut i nätet. Denna glesbygdsaspekt av stödet bör tas i beaktande vid olika prognoser eftersom det utgör en stor osäkerhetsfaktor för beräkningar av projektkostnaderna och kostnaden per anslutning för antalet nådda byggnader (Homes Passed).

De regionala bredbandskoordinatorerna, som arbetar för bättre samordning i bredbandsfrågor i länen genom att stödja kommuner, kartlägga behov samt främja samverkan, kan i samverkan med berörda aktörer även sammanställa ett underlag för att PTS ska kunna besluta om prioriteringar. De regionala bredbandskoordinatorerna ska, med beaktande av de regionala förutsättningarna, verka för övergripande samordning och samarbete i bredbandsfrågor, när det gäller såväl fast som mobil digital infrastruktur i syfte att bidra till att regeringens bredbandsmål uppnås.

Regeringen har beslutat att erbjuda regionerna och Gotlands kommun att staten kan upprätthålla en funktion som regional bredbandskoordinator även under perioden 2021–2025, i syfte att bidra till att frågorna även placeras i ett strategiskt regionalt utvecklingsperspektiv.

De regionala bredbandskoordinatorerna ska vid behov samverka med PTS i bredbandsrelaterade frågor och på begäran bistå myndigheten att sammanställa ett underlag för att PTS ska kunna besluta om prioriterade byggnader inom de av myndigheten utpekade stödområdena i regionen. Sammanställningen ska utgå från befintliga analyser och tillvarata särskilda geografiska och andra specifika förutsättningar. Framtagandet av underlag ska ske i samverkan med relevanta aktörer på lokal och regional nivå, och framför allt med länsstyrelser och kommuner.

PTS kartlägger inom ramen för sitt uppdrag också var kommersiell utbyggnad planeras. Byggnader i kommersiellt attraktiva områden ingår inte i utlysningen. Det gäller oavsett om de befinner sig i gleset befolkade områden.

Målgrupp: Marknadsaktörer, samfälligheter och andra som kan söka stöd för bredbandsutbyggnad. I slutändan är det dock hushåll och företag som gynnas av åtgärden.

Involvering av intressenter: De berörda parterna har involverats på flera olika sätt och i olika faser. PTS har fört en dialog med parterna i samband med framtagandet av förslag till stödmodell. PTS arrangerade också ett webbseminarium i början av december 2020 inför arbetet 2021, vid vilket ca 200 aktörer deltog. PTS har även löpande dialog med intressenterna.

Tidslinje: 2021–2023.

Statligt stöd: Stödförordningar för utbyggnad av bredbandsinfrastruktur baseras på artikel 52 i GBER. GBER kan under 2021 komma att ändras i de delar som rör bredband. Ändringen kan komma att innebära att stödmodellen vid behov kan anpassas utifrån utvecklingen på bredbandsområdet.

Delmål/mål: PTS stöd avser utbyggnad fram till en avlämningspunkt (Homes Passed). Som följer av förordningen om statligt stöd för utbyggnad av bredbandsinfrastruktur

finns även en skyldighet för stödmottagaren att på begäran leverera bredbandsanslutning till slutanvändare inom två år (Homes Connected). Detta förutsätter att det finns efterfrågan och betalningsvilja hos slutanvändaren. Mot denna bakgrund används antalet byggnader (Homes Passed) i beviljade projekt som mål. Med byggnader i absolut närhet avses byggnader som inte är anslutna till ett snabbt nätverk (fiber), men där ett sådant nätverk (fiberkablar) finns i nära anslutning till den aktuella byggnaden.

Delmål 1: Antal byggnader i absolut närhet till ett snabbt nätverk (Homes Passed) i beviljade projekt ska vara minst 23 500 under 2021.

Delmål 2: Antal byggnader i absolut närhet till ett snabbt nätverk (Homes Passed) i beviljade projekt ska vara minst 6 900 under 2022.

Delmål 3: Antal byggnader i absolut närhet till ett snabbt nätverk (Homes Passed) i beviljade projekt ska vara minst 500 under 2023.

Kostnad: Den totala kostnaden för 2021–2023 omfattar 2,0 miljarder kronor från RRF. Av beloppet avser 1 400 miljoner kronor 2021, 500 miljoner kronor 2022 och 100 miljoner kronor 2023. Medel från RRF förstärker den satsning som följer av budgetpropositionen för 2020.

Den sökande kan få bredbandsstöd för utbyggnad av bredbandsinfrastruktur från befintlig bredbandsinfrastruktur fram till avlämningspunkter för de byggnader som ingår i utbyggnadsprojektet. PTS har tagit fram villkor för stödet och i villkorsbilagan anges stödberättigade kostnader.

PTS modell för utlysning av stöd och konkurrensutsättning skapar incitament för stödsökande att finansiera åtminstone en del av utbyggnadsprojektet med eget kapital, eftersom det är de utbyggnadsprojekt med genomsnittligt lägst sökt stöd per byggnad som vinner vid konkurrensutsättningen. Stödet ges i en konkurrensutsatt urvalsprocess där projektet med lägst kostnad vinner. PTS kan jämföra kostnaderna mellan projekten för att bedöma om de är rimliga. För att jämföra kostnaderna för utbyggnad av fiber använder PTS en fiberutbyggnadsmodell.⁹ Som indata i modellen används prognoser över investeringar och kostnader. Modellens två prognoser jämkas samman och utfallet visar hur många hushåll och arbetsställen som kan förväntas bli fiberanslutna givet en viss investeringsnivå. Modellen bygger på både faktiska kostnader och schabloner.

Synergi och samstämmighet med andra EU-fonder: Det finns synergi och samstämmighet med ett annat EU-program för den här åtgärden (ERUF, se vidare avsnitt 3).

Jämställdhetsperspektiv: Säker och snabb tillgång till internet är en förutsättning för att alla människor, kvinnor och män, flickor och pojkar, ska kunna ta del av samhällsservice på ett jämställt och jämlikt sätt. Säker och snabb tillgång till internet är också en förutsättning för att företag ska kunna utvecklas i alla delar av landet och för att det offentliga ska kunna effektivisera servicen till alla invånare. Det är främst i glesbygd och på landsbygd som tillgången till bredband respektive stabila mobila tjänster saknas i dag. Generellt sett är andelen män högre i dessa områden och andelen kvinnor högre i tätorter. Det är därför sannolikt att implementeringen av åtgärden i första hand kommer att beröra fler män än kvinnor.

Ingen betydande skada för miljömål: En materiell bedömning har gjorts för fem av de sex miljömålen för att utvärdera om åtgärden är förenlig med principen om att inte orsaka

⁹ PTS rapport Uppföljning av regeringens bredbandsstrategi 2020 - slutrapport <https://www.pts.se/globalassets/startpage/dokument/icke-legala-dokument/rapporter/2020/internet/uppfoljning-av-regeringens-bredbandsstrategi-2020-slutrapport.pdf>.

betydande skada. Slutsatsen är att åtgärden inte bedöms orsaka någon betydande skada på något av dessa fem miljömål, med beaktande av både de direkta och primära indirekta effekterna under hela livscykeln. För miljömålet om anpassning till klimatförändringar bedöms åtgärden vara av sådan karaktär att den inte kan anses ha någon förutsebar inverkan på miljömålet, varför någon materiell bedömning inte har ansetts nödvändig.

Generellt anses fiberutbyggnaden ha en positiv klimatpåverkan, eftersom en ökad bredbandstillgång och användning av it-lösningar bidrar till färre resor, och därmed mindre koldioxidutsläpp. Bredbandsutbyggnaden kan också leda till effektivitetsförbättringar inom transport-, energi- och byggsektorerna, och därmed till lägre koldioxidutsläpp.

Del 1 av checklistan för efterlevnad av principen om att inte orsaka betydande skada (Do No Significant Harm, DNSH) – Bredbandsutbyggnad

Ange vilka av miljömålen nedan som kräver en materiell bedömning av åtgärden mot bakgrund av principen om att inte orsaka betydande skada	Ja	Nej	Motivering om "Nej" har valts
Begränsning av klimatförändringarna	X		
Anpassning till klimatförändringar		X	Åtgärden förväntas inte leda till en ökad negativ påverkan av det nuvarande och förväntade framtida klimatet eftersom den huvudsakliga verksamheten som får stöd under denna åtgärd bedöms vara utbyggnad av bredbandsinfrastruktur som förläggs i mark. Med tanke på åtgärdens karaktär anses den ha få eller inga förutsebara konsekvenser på det aktuella miljömålet, med beaktande av åtgärdens direkta och primära indirekta effekter under hela livscykeln.
Hållbar användning och skydd av vatten och marina resurser.	X		
Den cirkulära ekonomin, inbegripet förebyggande och återvinning av avfall.	X		
Förebyggande och begränsning av föroreningar till luft, vatten eller mark.	X		
Skydd och återställande av biologisk mångfald och ekosystem.	X		

Del 2 av DNSH-checklistan – Bredbandsutbyggnad

Frågor	Nej	Motivering
<i>Begränsning av klimatförändringarna:</i> Förväntas åtgärden leda till betydande utsläpp av växthusgaser?	X	Åtgärden förväntas inte leda till betydande växthusgasutsläpp eftersom en ökad bredbandstillgång och it-användning kan ha en positiv klimatpåverkan då den bidrar till färre resor och därmed mindre koldioxidutsläpp. I en rapport från Acreo Swedish ICT AB 2015 undersöks bl.a. sambandet mellan bredbandsutbyggnad och miljöeffekter i västra Mälardalen (433 000 invånare). Enligt rapporten korrelerade en 10-procentig ökning av fibertäckningen med 7,4 miljoner kilometer mindre bilkörning per år i regionen, vilket innebär 14 000 ton mindre koldioxidutsläpp. ¹⁰ Bredbandsutbyggnaden kan också leda till effektivitetsförbättringar inom transport-, energi- och byggsektorer och därmed bidra till lägre koldioxidutsläpp. Mot bakgrund av ovanstående anses åtgärden bidra till att uppfylla såväl nationella klimatmål som EU:s klimatmål för 2030 och 2050.

¹⁰ Samhällsekonomisk inverkan av fibernät i Västra Mälardalen, Rapport acr059369.

<p><i>Hållbar användning och skydd av vatten och marina resurser.</i> Förväntas åtgärden medföra skada</p> <p>(i) för vattenförekomsterna, inbegripet yt- och grundvatten, goda status eller goda ekologiska potential, eller</p> <p>(ii) marina vattens goda miljöstatus,</p>	<p>X</p>	<p>Åtgärden förväntas inte leda till någon betydande negativ effekt på hållbar användning och skydd av marina resurser eftersom de flesta kablar förväntas installeras under jord och i anslutning till en väg. Om en kabel skulle installeras i vatten är de mest typiska metoderna att antingen placera den på eller under sjö- eller havsbotten.</p> <p>Enligt de allmänna hänsynsreglerna ska en lämplig plats väljas för verksamheter och åtgärder (2 kap. 6 § miljöbalken). Detta innebär att när mark- eller vattenområden tas i anspråk ska en lämplig plats väljas med beaktande av att syftet kan uppnås med minsta möjliga intrång och olägenheter för människors hälsa och miljön. Vidare innebär försiktighetsprincipen att alla som bedriver en verksamhet eller vidtar en åtgärd, eller avser att göra det, ska utföra de skyddsåtgärder, iaktta de begränsningar och vidta de försiktighetsmått som är nödvändiga för att förebygga, hindra eller motverka skador eller olägenheter för människors hälsa eller miljön till följd av verksamheten eller åtgärden. Sådana försiktighetsåtgärder ska vidtas så snart det finns anledning att anta att en verksamhet eller åtgärd kan orsaka skada eller olägenhet för människors hälsa eller miljön (2 kap. 3 § miljöbalken).</p> <p>För att bygga ut bredbandsinfrastruktur i ett vägområde måste väghållningsmyndigheten ge tillstånd (44 § väglagen [1971:948]). Väghållningsmyndighet är i första hand Trafikverket men kan också vara en kommun. Vid bedömningen av ett tillstånd ska väghållningsmyndigheten tillämpa relevanta bestämmelser i miljöbalken, t.ex. när det gäller miljö kvalitetsnormer (3 a § väglagen). Väghållningsmyndigheten får besluta om åtgärder för att begränsa eller motverka skador eller olägenheter för människors hälsa eller miljön eller andra åtgärder för att skydda miljön, t.ex. fastställa de krav som är nödvändiga enligt miljö kvalitetsnormerna. Om sådana bestämmelser inte är tillräckliga kan tillstånd vägras (54 § väglagen).</p> <p>I vissa fall kan det vara nödvändigt att gräva i ett vattenområde på ett sätt som utgör vattenverksamhet enligt 11 kap. 3 § miljöbalken. Det kan kräva tillstånd (11 kap. 9 § miljöbalken) eller en anmälan (11 kap. 9 a § miljöbalken). Enligt förordningen om vattenverksamheter krävs anmälan om verksamheten exempelvis innebär grävning, schaktning, muddring, sprängning eller annan liknande åtgärd i ett vattendrag om den bottenyta som verksamheten omfattar i vattendraget uppgår till högst 500 kvadratmeter, eller om verksamheten innebär grävning, schaktning, muddring, sprängning eller annan liknande åtgärd i ett annat vattenområde än vattendrag, om den bottenyta som verksamheten omfattar i vattenområdet uppgår till högst 3 000 kvadratmeter (19 §).</p> <p>Om en verksamhet eller en åtgärd som inte omfattas av tillstånds- eller anmälningsplikt enligt andra bestämmelser i miljöbalken kan komma att väsentligt ändra naturmiljön, ska en anmälan för samråd göras hos den myndighet som utövar tillsynen enligt bestämmelser i 26 kap. miljöbalken eller bestämmelser som har meddelats med stöd av samma kapitel. Tillsynsmyndigheten får förelägga den anmälningskyldige att vidta de åtgärder som behövs för att begränsa eller motverka skada på naturmiljön. Om sådana åtgärder inte är tillräckliga och det är nödvändigt för skyddet av naturmiljön, får myndigheten förbjuda verksamheten (12 kap. 6 § miljöbalken).</p>
<p><i>Övergång till en cirkulär ekonomi, inbegripet förebyggande och återvinning av avfall.</i> Förväntas åtgärden</p>	<p>X</p>	<p>Åtgärden förväntas inte leda till någon betydande negativ effekt på övergången till en cirkulär ekonomi inklusive förebyggande och återvinning av avfall, eftersom de mest typiska metoderna i projekten</p>

<p>leda till en betydande ökning av generering, förbränning eller bortskaffande av avfall, med undantag för förbränning av farligt avfall som inte kan materialåtervinnas, eller</p> <p>leda till betydande ineffektivitet vid direkt eller indirekt användning av naturresurser i något skede av deras livscykel som inte minimeras genom lämpliga åtgärder, eller</p> <p>orsaka betydande och långsiktig skada på miljön med avseende på den cirkulära ekonomin?</p>		<p>förväntas vara markbaserade lösningar. I ett typiskt fall återförs jorden till det utgrävda området och avfallsvolymerna förväntas därmed inte vara betydande. Bredbandsbyggande kräver inte heller användning av stora mängder material.</p>
<p><i>Förebyggande och begränsning av föroreningar.</i> Förväntas åtgärden leda till en betydande ökning av utsläppen av föroreningar till luft, vatten eller mark?</p>	<p>X</p>	<p>Åtgärden förväntas inte leda till någon betydande ökning av utsläppen av föroreningar till luft, vatten eller mark eftersom det i ett typiskt projekt används passiv, bredbandsinfrastruktur förlagd i mark. Bortsett från utsläppen från entreprenadmaskinerna förväntas den passiva infrastrukturen i sig inte orsaka några större utsläpp.</p> <p>För att bygga ut bredbandsinfrastruktur i ett vägområde måste tillstånd erhållas från väghållningsmyndigheten (44 § väglagen). Väghållningsmyndigheten är i första hand Trafikverket men kan också vara en kommun. Vid bedömningen av ett tillstånd ska väghållningsmyndigheten tillämpa relevanta bestämmelser i miljöbalken, bl.a. i fråga om miljö kvalitetsnormer (3 a § väglagen). Väghållningsmyndigheten får besluta om åtgärder för att begränsa eller motverka skador eller olägenheter för människors hälsa eller miljön eller andra åtgärder för att skydda miljön, t.ex. fastställa de krav som är nödvändiga för att uppfylla miljö kvalitetsnormerna. Om sådana bestämmelser inte är tillräckliga kan tillståndet vägras (54 § väglagen).</p> <p>Om en verksamhet eller en åtgärd som inte omfattas av tillstånds- eller anmälningsplikt enligt andra bestämmelser i miljöbalken kan komma att väsentligt ändra naturmiljön, ska en anmälan för samråd göras hos den myndighet som utövar tillsynen enligt bestämmelser i 26 kap. miljöbalken eller bestämmelser som har meddelats med stöd av samma kapitel. Tillsynsmyndigheten får förelägga den anmälningsskyldige att vidta de åtgärder som behövs för att begränsa eller motverka skada på naturmiljön. Om sådana åtgärder inte är tillräckliga och det är nödvändigt för skyddet av naturmiljön, får myndigheten förbjuda verksamheten (12 kap. 6 § miljöbalken).</p>
<p><i>Skydd och återställande av biologisk mångfald och ekosystem.</i> Förväntas åtgärden medföra betydande skada för ekosystems goda tillstånd och motståndskraft, eller skada bevarandestatusen för livsmiljöer och arter, inbegripet sådana som är av unionsintresse?</p>	<p>X</p>	<p>Åtgärden förväntas inte medföra betydande skada på biologisk mångfald och ekosystem.</p> <p>Enligt de allmänna hänsynsreglerna ska en lämplig plats väljas för verksamheter och åtgärder (2 kap. 6 § miljöbalken). Detta innebär att när mark- eller vattenområden tas i anspråk ska en lämplig plats väljas med beaktande av att syftet kan uppnås med minsta möjliga intrång och olägenheter för människors hälsa och miljön. Vidare ska enligt försiktighetsprincipen alla som bedriver en verksamhet eller vidtar en åtgärd, eller avser att göra det, utföra de skyddsåtgärder, iakttä de begränsningar och vidta de försiktighetsåtgärder som är nödvändiga för att förebygga, hindra eller motverka skador eller olägenheter för människors hälsa eller miljön till följd av verksamheten eller åtgärden. Sådana försiktighetsåtgärder ska vidtas så snart det finns anledning att anta att en verksamhet eller åtgärd kan orsaka skada eller olägenhet för människors hälsa eller miljön (2 kap. 3 § miljöbalken).</p>

	<p>För att bygga ut bredbandsinfrastruktur i ett vägområde måste väghållningsmyndigheten ge tillstånd (44 § väg-lagen). Väghållningsmyndighet är i första hand Trafik-verket men kan också vara en kommun. Vid bedömningen av ett tillstånd ska väghållningsmyndig-heten tillämpa relevanta bestämmelser i miljöbalken, t.ex. när det gäller miljö kvalitetsnormer (3 a § väg-lagen). Väghållningsmyndigheten får besluta om åtgärder för att begränsa eller motverka skador eller olägenheter för människors hälsa eller miljön eller andra åtgärder för att skydda miljön, t.ex. fastställa de krav som är nödvändiga för att uppfylla miljö kvalitetsnormer. Om sådana bestämmelser inte är tillräckliga kan tillståndet vägras (54 § väg-lagen).</p> <p>Strandskydd gäller vid hav, insjöar och vattendrag. Syftet med strandskyddet är att långsiktigt trygga förutsättningarna för allemansrättslig tillgång till strand-områden och bevara goda livsvillkor för djur- och växt-arter på land och i vatten. Mark- och vattenområden är skyddade upp till 300 meter från strandlinjen (7 kap. 13 och 14 §§ i miljöbalken). Inom ett strandskyddsområde får inte 1. nya byggnader uppföras, 2. byggnader eller byggnaders användning ändras eller andra anläggningar eller anordningar utföras, om det hindrar eller avhåller allmänheten från att beträda ett område där den annars skulle ha fått färdas fritt, 3. grävningssarbeten eller andra förberedelsearbeten utföras för byggnader, anläggningar eller anordningar som avses i 1 och 2, eller 4. åtgärder vidtas som väsentligt förändrar livsvillkoren för djur- eller växtarter (7 kap. 15 § miljöbalken). En kommun får bevilja undantag från dessa förbud om det finns särskilda skäl (7 kap. 18 b § miljöbalken). Undantag får endast beviljas om de är förenliga med syftet med förbudet eller bestämmelsen (7 kap. 26 § miljöbalken).</p> <p>För mark- eller vattenområden som har utsetts till natur-reservat för att t.ex. bevara biologisk mångfald eller skydda och bevara värdefulla naturmiljöer kan en dispens från området föreskrifter behövas för att vidta vissa åtgärder. Länsstyrelsen eller kommunen får, om det finns särskilda skäl, bevilja undantag från de bestämmelser som antagits för naturreservatet. Dispens får endast beviljas under särskilda omständigheter (7 kap. 4–8 och 26 §§ miljöbalken).</p> <p>En mark eller ett vattenområde får av länsstyrelsen eller kommunen förklaras som ett vattenskyddsområde till skydd för en grund- eller ytvattentillgång som utnyttjas eller kan antas komma att utnyttjas för vattentäkt. För ett sådant område ska meddelas föreskrifter om inskränkningar i rätten att förfoga över fastigheter inom området som behövs för att tillgodose syftet med området. Länsstyrelsen eller kommunen får meddela dispens från föreskrifter som den har meddelat om det finns särskilda skäl (7 kap. 21 och 22 §§ miljöbalken).</p> <p>Kan en verksamhet eller en åtgärd som inte omfattas av tillstånds- eller anmälningsplikt enligt andra bestämmelser i miljöbalken komma att väsentligt ändra naturmiljön, ska anmälan för samråd göras hos den myndig-het som utövar tillsynen enligt bestämmelser i 26 kap. eller bestämmelser som har meddelats med stöd av samma kapitel. Tillsynsmyndigheten får förelägga den anmälningsskyldige att vidta de åtgärder som behövs för att begränsa eller motverka skada på naturmiljön. Om sådana åtgärder inte är tillräckliga och det är nödvändigt för skyddet av naturmiljön, får myndigheten förbjuda verksamheten (12 kap. 6 § miljöbalken).</p>
--	---

Investering: Forskning inom digitalisering

Utmaning: Samhällets utmaningar behöver mötas med strategisk forskning av hög kvalitet och innovationssatsningar. I propositionen *Forskning, frihet, framtid – kunskap och innovation för Sverige* presenterar regeringen forskningspolitiken för 2021–2024. De övergripande samhällsutmaningar som satsningen på forskning och innovation fokuserar på är klimat och miljö, hälsa och välfärd, digitalisering, kompetensförsörjning och arbetsliv samt ett demokratiskt och starkt samhälle. I återhämtningsplanen inkluderas satsningen på forskning inom digitalisering. Den digitala omställningen förändrar grundläggande delar av samhället och berör allt från demokrati, sociala samspel, arbetsmarknad, lokal och regional utveckling samt hela länders, respektive världsdelars utvecklingspotential, konkurrenskraft och innovationsförmåga.

Målsättning: Målet för forskningspolitiken är att Sverige ska vara ett av världens främsta forsknings- och innovationsländer och en framstående kunskapsnation. Utgångspunkten är att forskningen ska vara av hög kvalitet och att satsningarna ska ge förutsättningar för fler forskningsmiljöer av högsta kvalitet. Satsningen på forskning inom digitalisering innehåller forskning om digitaliseringens samhälleliga konsekvenser, ett innovationsprogram inom ekonomi och AI, forskning inom informations- och cybersäkerhet samt samverkansprogram inom digitalisering. Dessutom innehåller investeringen en satsning på e-infrastruktur.

Det nationella forskningsprogrammet *Digitaliseringens samhälleliga konsekvenser* är ett nytt tvärvetenskapligt forskningsprogram med fokus på behovet av ökad kunskap om hur digitalisering påverkar individer, sociala relationer och arbetsliv samt organisationer, marknader och offentlig förvaltning. Pandemin har belyst vikten av förmågan för individer och organisationer att utnyttja digitaliseringens möjligheter och utmaningar i kriser och extraordinära situationer. Programmet kan också bidra till att tillgodose behoven av kompetensförsörjning och livslångt lärande i en alltmer digitaliserad värld. Krisen har påskyndat den digitala omställningen, där digitala arbetssätt, kanaler och verktyg i allt högre grad använts för att upprätthålla såväl sociala relationer som arbetsprocesser, samhällsfunktioner och marknader. Inom forskningsprogrammet kommer de erfarenheter som pandemin har gett upphov till att beaktas. Forskningen omfattar också ett internationellt perspektiv och tar hänsyn till geografiska förhållanden.

Den digitala omvandlingen påverkar samhället i grunden och driver förändringen i alla sektorer, som exempelvis e-handel, digitala gruvor och hamnar, självkörande fordon, kommunikationslösningar, vård i hemmet och en digitaliserad offentlig verksamhet. För att möta komplexa och tvärsektoriella samhällsutmaningar behövs ett holistiskt angreppssätt. Forsknings- och innovationsmiljöer behöver präglas av systemperspektiv och inkludera samverkan mellan offentliga och privata aktörer. Det datadrivna innovationsprogrammet inom ekonomi och AI syftar till att finansiera projekt kopplade till tvärsektoriella forsknings-, test- och innovationsmiljöer inriktade på data, AI och digital teknik. Målet är att teknikutveckling, affärs- och verksamhetsutveckling samt regulatoriska frågor ska hanteras i en samlad process. Medel beviljas genom öppna utlysningar i konkurrens och den förväntade utgången och slutresultaten av de enskilda projekten är ännu inte klara.

Kunskap och medvetenhet om information och cybersäkerhet måste utvecklas i hög takt. Det finns en risk för stora negativa ekonomiska och samhälleliga konsekvenser och för ingrepp i den personliga integriteten, om inte hot mot informations- och cybersäkerheten hanteras. Mot den bakgrunden är satsningen på forskning om informations- och cybersäkerhet viktig.

Målet med regeringens samverkansprogram är att identifiera innovativa lösningar på våra stora samhällsutmaningar samt bidra till Sveriges konkurrenskraft. Samverkansprogrammen samlar näringsliv, universitet och högskolor, det civila samhället och övriga offentliga aktörer för att gemensamt prioritera vad som behöver göras för att möta de utmaningar som förutses. Samverkansprogrammet Näringslivets digitala strukturuomvandling syftar till att stärka förutsättningarna för det svenska näringslivet att utveckla digitala tekniker och spjutspetslösningar i världsklass, att stärka branschens konkurrenskraft samt att möjliggöra utveckling av digitala lösningar som bidrar till att lösa samhällsutmaningar. Verket för innovationssystem (Vinnova) har fått i uppdrag att i linje med samverkansprogrammet öka möjligheterna att möta och leda i den digitala strukturuomvandlingen. Myndigheten ska genomföra insatser i syfte att utveckla och stärka svenska aktörers förmåga inom avancerade digitala teknologier, kompetensområden och affärsmodeller. Medel beviljas genom öppna utlysningar i konkurrens och den förväntade utgången och slutresultaten av de enskilda projekten är ännu inte klara.

Satsningen på e-infrastruktur för forskning omfattar stora beräkningsresurser, datalagring, hantering av känsliga data och ökade krav på öppna forskningsdata. Behovet av investeringar i e-infrastruktur för forskning ökar mycket snabbt, något som är både en förutsättning för och en konsekvens av utvecklingen av AI och användningen av maskininlärning inom ett växande antal forskningsområden.

Implementering: Regeringen gav under första kvartalet 2021 i uppdrag till forskningsråden Vetenskapsrådet och Vinnova att finansiera de satsningar som beskrivits ovan. Därefter inleds en ansökningsprocess där forskare eller konsortier kan ansöka om finansiering. Forskningsfinansiärerna beslutar, baserat på noggranna bedömningar, vilka projekt som ska godkännas. Sökanden får inte ta emot medel om annan finansiering redan har beviljats för samma ändamål. Forskningsfinansiärerna redovisar årligen till Utbildningsdepartementet och Näringsdepartementet hur medlen har fördelats. Ansökningarna om finansiering bedöms av andra aktiva forskare och specialister med stor kompetens inom forskningsområdet i fråga. Forskningsråden i Sverige har tydliga riktlinjer för bedömningsarbetet, och följer och utvärderar processen kontinuerligt. Bedömningen ska vara av hög kvalitet och genomföras på ett objektivt, opartiskt och öppet sätt. Den organisation som förvaltar medlen för det godkända forskningsprojektet ansvarar för att verksamheten bedrivs i enlighet med tillämplig svensk lagstiftning.

Målgrupp: Personer, organisationer eller företag verksamma inom forskning och innovation.

Involvering av intressenter: Universitet och högskolor, berörda myndigheter samt ett urval av företag och andra organisationer har av regeringen bjudits in att inkomma med underlag till regeringens forskningspolitik. Utöver det har även andra aktörer på eget initiativ inkommit med underlag.

Tidslinje: 2021–2024.

Statligt stöd: Finansiering av grundforskning vid universitet och högskolor är inte ekonomisk verksamhet och omfattas inte av regelverket om statligt stöd. Direkta och indirekta stöd till företag som bedriver forskning och utveckling utgör statligt stöd. Stödförordningar för sådan forskningsfinansiering är anmälda enligt GBER, SA.60496 (Vinnova) och SA.61721 (Formas).

Delmål/mål: En förutsättning för forskningens samhälleliga påverkan är att resultaten görs tillgängliga för allmänheten. Andelen öppna och fritt tillgängliga publikationer kan ses som en indirekt indikator på samhällspåverkan. Andelen publikationer som

publiceras och görs tillgängliga för allmänheten i Sverige i dag är ca 50 procent. Det finns en tydlig uppåtgående trend globalt när det gäller att göra forskningsresultat tillgängliga för allmänheten, men i Sverige går utvecklingen snabbare. Det kan ta lång tid att få forskning publicerad, och det är därför inte möjligt att följa upp investeringen i återhämtningsplanen genom att sätta mål för antalet publikationer.

Investeringen följs upp via utbetalda medel per år från forskningsfinansiären för respektive berörd satsning till forskningsprojekt. Det är inte möjligt att på förhand veta hur många projekt och forskargrupper eller konsortier som kommer att få del av forskningsmedel. Forskningsmedel får sökas från forskningsfinansiärer i konkurrens. Antalet sökande som får ta del av forskningsmedel kan variera. En ansökan kan t.ex. ges in av en forskargrupp som består av ett hundratal forskare, men detta kan inte förutses på förhand.

Mål 1: 481 miljoner kronor i utbetalda forskningsmedel till forskningsprojekt 2021.

Mål 2: 545 miljoner kronor i utbetalda forskningsmedel till forskningsprojekt 2022.

Mål 3: 590 miljoner kronor i utbetalda forskningsmedel till forskningsprojekt 2023.

Mål 4: 795 miljoner kronor i utbetalda forskningsmedel till forskningsprojekt 2024.

Kostnad: Den totala kostnaden för 2021–2024 uppgår till 2,41 miljarder kronor från RRF. Av beloppet avser 481 miljoner kronor 2021, 545 miljoner kronor 2022, 590 miljoner kronor 2023 och 795 miljoner kronor 2024. Den forskningspolitiska propositionen som beslutades 2016 omfattade totalt satsningar på 2,8 miljarder kronor för finansiering av forskning (prop. 2016/17:50). Den senaste beslutade forskningspolitiska propositionen omfattar satsningar om 3,7 miljarder kronor. Att beloppet har ökat beror främst på klimat- och digitaliseringsutmaningarna, men även på följderna av pandemin, t.ex. behovet av satsningar på forskning om virus eller pandemier, hållbart samhällsbyggande och klimat. Spridningen av covid-19 har tydliggjort betydelsen av forskning och kunskap. Vidare skapar investeringar i forskning och innovation jobb och tillväxt, vilket krävs för att återstarta ekonomin efter pandemin.

Medlen täcker direkta och indirekta kostnader i samma proportioner som beräknats för innovationsinsatsen, forskning eller forskningsstödande verksamhet som helhet. Medlen ska användas för att täcka kostnader för att bedriva innovationsinsatsen, forskningen eller den forskningsstödande verksamheten, i enlighet med villkoren för bidraget/finansieringen och huvudsakligen på det sätt som anges i respektive ansökan om finansiering, dock med de justeringar som kan krävas om de beviljade medlen är lägre än det sökta beloppet, eller om bidragsperioden är kortare.

Förvaltningsorganisationen och den sökande ska tillhandahålla den information och de uppgifter som forskningsråden begärt i samband med uppföljning och utvärdering av forskningen eller den forskningsstödande verksamheten, både under och efter betalningsperioden. Räkenskaper och rapporter om forskningen eller den forskningsstödande verksamhet som finansieras av forskningsråden ska lämnas in i den ordning som anges i beslutet om tilldelning av medel, eller när forskningsråden så begär.

Medel för investering i forskningsinfrastruktur avser utrustning eller forskningsdatabas och inkluderar t.ex. kostnader för inköp och installation av utrustningen. Kostnader som täcks av medel från Vetenskapsrådet ska i förvaltningsorganisationens redovisning vara särskiljbara från organisationens övriga transaktioner. Vidare gäller att forskningsinfrastrukturen ska vara öppet tillgänglig, vilket innebär att användarna ska beviljas tillgång till infrastrukturen genom en transparent process baserad på vetenskaplig kvalitet, samt att användarna ska erhålla adekvat stöd för att använda utrustningen. Som exempel kan nämnas att inköp av en s.k. superdator eller en

beräkningsresurs för datadriven forskning via maskininlärning och AI kostar ca 300 miljoner kronor.

Synergi och samstämmighet med andra EU-fonder: Det finns synergi och samstämmighet med Horisont Europa för den här åtgärden, vilket utvecklas i avsnitt 3.

Jämställdhetsperspektiv: Ett av de nationella forskningspolitiska delmålen är att jämställdheten ska öka. Av professorerna vid svenska universitet och högskolor är ca 30 procent kvinnor och ca 70 procent män, medan könsfördelningen är jämnare längre ner på karriärstegen. Av forskande och undervisande personal är 46 procent kvinnor och 54 procent män. Samtidigt har både forskningsråden och universitet och högskolor i uppdrag att verka för jämställdhet inom sina verksamhetsområden, vilket bl.a. innebär att andelen beviljade forskningsbidrag för kvinnor respektive män ska motsvara andelen sökande. Beviljandegraden för Vetenskapsrådets forskningsmedel inom olika ämnesområden är fortsatt tämligen jämn mellan könen och har varit stabilt jämn under de senaste fem åren. Inom humaniora och samhällsvetenskap ligger beviljandegraden på 12 procent för kvinnor och 11 procent för män. Inom naturvetenskap och teknikvetenskap ligger beviljandegraden på 23 procent för kvinnor och 22 procent för män. Av inkomna ansökningar till Vinnova hade 35 procent en kvinna som projektledare, och motsvarande andel för beviljade ansökningar var 38 procent. Universitet och högskolor har också i uppdrag att utjämna den sneda könsfördelningen i rekryteringen av professorer. Regeringen har ett mål om att hälften av de nyrekryterade professorerna 2030 ska vara kvinnor.

Ingen betydande skada för miljömål: Åtgärden bedöms inte orsaka någon betydande skada på något av de sex miljömålen. Hänsyn har tagits till både direkta och primära indirekta effekter under hela livscykeln.

Del 1 av checklistan för efterlevnad av principen om att inte orsaka betydande skada (Do No Significant Harm, DNSH) – Forskning inom digitalisering

Ange vilka av miljömålen nedan som kräver en materiell bedömning av åtgärden mot bakgrund av principen om att inte orsaka betydande skada	Ja	Nej	Motivering om "Nej" har valts
Begränsning av klimatförändringarna		X	Åtgärden har ingen eller obetydlig förutsebar inverkan på detta miljömål med hänsyn till dess direkta och primära indirekta effekter under hela dess livscykel, eftersom den finansierar forskning om digitalisering och inte leder till ökade koldioxidutsläpp. Den anses därför vara förenlig med detta miljömål.
Anpassning till klimatförändringar		X	Åtgärden har ingen eller obetydlig förutsebar inverkan på detta miljömål med hänsyn till dess direkta och primära indirekta effekter under hela dess livscykel, eftersom forskningen om digitalisering inte förväntas påverkas negativt av klimatförändringarna. Den anses därför vara förenlig med detta miljömål.
Hållbar användning och skydd av vatten och marina resurser.		X	Åtgärden har ingen eller obetydlig förutsebar inverkan på detta miljömål med hänsyn till dess direkta och primära indirekta effekter under hela dess livscykel, eftersom inga vatteninstallationer eller vattenanvändande utrustning installeras. Inga miljörisker relaterade till att bevara vattenkvalitet och vattenstress har identifierats. Den anses därför vara förenlig med detta miljömål.
Den cirkulära ekonomin, inbegripet förebyggande och återvinning av avfall.		X	Åtgärden har ingen eller obetydlig förutsebar inverkan på detta miljömål med hänsyn till dess direkta och primära indirekta effekter under hela dess livscykel, eftersom forskningen om digitalisering inte leder till betydande ineffektivitet i

			resursanvändningen eller ökad mängd avfall. Den anses därför vara förenlig med detta miljömål.
Förebyggande och begränsning av föroreningar till luft, vatten eller mark.		X	Åtgärden har ingen eller obetydlig förutsebar inverkan på detta miljömål med hänsyn till dess direkta och primära indirekta effekter under hela dess livscykel, eftersom forskningen om digitalisering inte leder till ökad förorening av luft, vatten eller mark. Den anses därför vara förenlig med detta miljömål.
Skydd och återställande av biologisk mångfald och ekosystem.		X	Åtgärden har ingen eller obetydlig förutsebar inverkan på detta miljömål med hänsyn till dess direkta och primära indirekta effekter under hela dess livscykel, eftersom forskningen om digitalisering inte kommer att leda till någon användning av mark och därmed inte har någon inverkan på den biologiska mångfalden eller ekosystemen, eftersom åtgärden inte kommer att leda till någon användning av mark. Den anses därför vara förenlig med detta miljömål.

2.4.3 Gröna komponenter i fokusområdet

Bredbandsutbyggnad har framför allt positiva effekter på miljön eftersom en ökad bredbandstillgång och it-användning bidrar till färre resor, och därmed minskade koldioxidutsläpp. Tillgången till bredband är en förutsättning för digitalisering och ökad it-användning, vilket skapar möjlighet till energieffektiviseringar inom transport-, energi- och byggsektorn. Ingen åtgärd i fokusområdet har dock märkts med ett klimatinnehåll enligt bilaga VI till RRF-förordningen.

2.4.4 Digitala komponenter i fokusområdet

Stödet till bredbandsutbyggnad kommer att bidra till den digitala omställningen i samhället genom att stimulera utbyggnad även i glesbygd (investeringen har 100 procent digital märkning enligt kod 051 i bilaga VII till RRF-förordningen). Den förvaltningsgemensamma digitala infrastrukturen leder till en ökad effektivitet och säkerhet vid informationsutbyte inom och med den offentliga sektorn samt en förbättrad tillgång till data (investeringen har 100 procent digital märkning enligt kod 011 i bilaga VII till RRF-förordningen).

Alla delar av investeringen i forskning inom digitalisering bedöms bidra till den digitala omställningen. Satsningarna på forskning inom digitaliseringens samhälleliga konsekvenser, cyber- och informationssäkerhet, samverkansprogram inom digitalisering och datadriven innovation och AI har 100 procent digital märkning enligt kod 009bis i bilaga VII till RRF-förordningen. Satsningen på forskningsinfrastruktur har 100 procent digital märkning enligt kod 055 i bilaga VII till förordningen.

2.5 Fokusområde: Investeringar för tillväxt och bostadsbyggande

Investeringar för tillväxt och bostadsbyggande

Politikområden: Investeringar och bostadsmarknaden.

Mål: Att främja privata investeringar, bidra till ökat byggande av bostäder och förbättra bostadsmarknadens funktionssätt.

Landsspecifika rekommendationer: Detta fokusområde hanterar utmaningarna Kortsiktiga krisåtgärder, ekonomisk återhämtning och hälso- och sjukvårdens resiliens (2020:1), Främja innovation, utbildning, färdighetsutveckling och investeringar (2020:2) samt Stimulera bostadsinvesteringar och hantera risker kopplade till hushållens höga skuldsättning (2019:1).

Reformer:

- Privat initiativrätt – planintressentens medverkan vid detaljplaneläggning
- Ett förenklat och effektivt regelverk för bland annat bygglov (dir. 2020:4)
- Bättre konkurrens i bostadsbyggandet (dir. 2019:31)
- Höjt tak för uppskovsbelopp
- Avskaffad schablonintäkt på uppskovsbelopp
- Fri hyressättning vid nyproduktion (dir. 2020:42)
- Läge och kvalitet i hyressättningen (dir. 2020:70)

Investeringar:

- Investeringstöd för hyresbostäder och bostäder för studerande

Uppskattad kostnad: 3,00 miljarder kronor finansieras via RRF.

Fokusområdet bidrar till klimatmålen med 1,20 miljarder kronor i enlighet med bilaga VI till RRF-förordningen.

2.5.1 Utmaningar och mål

Stort behov av bostäder

En väl fungerande bostadsmarknad i hela landet är en viktig förutsättning för en konkurrenskraftig ekonomi med jobbskapande, tillväxt och ökat välbefinnande. Det är även en förutsättning för rörligheten på arbetsmarknaden, då det innebär att människor kan flytta dit jobben finns. Enligt Boverkets demografiskt betingade byggbehovsanalyser är behovet av fler bostäder stort. Sverige har under lång tid haft en ökande befolkning, vilket medför behov av ett långsiktigt fortsatt bostadsbyggande och ett bättre utnyttjande av det befintliga bostadsbeståndet. Bostadssituationen är fortsatt ansträngd för grupper med låga inkomster, såsom unga, nyanlända och individer som av olika anledningar har en svag ställning på bostadsmarknaden.

Fyra huvudsakliga förklaringar brukar föras fram till bostadsbristen – befolknings-tillväxt, en låg byggtakt, en ojämn inkomstutveckling och situationen på hyresmarknaden (t.ex. brist på bostäder med en rimlig hyra i förhållande till många hushålls betalningsförmåga, långa väntetider för att få en hyresbostad, låg rörlighet på bostadsmarknaden, handel med svarta kontrakt m.m.).

Byggtakten för nya bostadshus var hög under åren fram till den ekonomiska krisen i början av 1990-talet. Efter krisen sjönk byggtakten påtagligt och byggandet av nya

bostadshus har sedan dess varit lågt, både jämfört med tidigare år och i ett internationellt perspektiv. Under de senaste åren har byggtakten dock ökat, och även om den nu ligger på en nivå som möter befolkningstillväxten finns enligt Boverkets byggebehovsanalyser fortfarande ett historiskt underskott som behöver kompenseras med ett byggande utöver en byggproduktion i linje med befolkningsutvecklingen¹¹.

En viktig faktor är att produktionskostnaderna för att bygga nya bostäder under ett antal år har ökat mer än kostnaderna i allmänhet, vilket gjort nya bostäder dyrare att köpa och medfört mycket högre hyror jämfört med det befintliga beståndet. Eftersom många byggherrar har fokuserat på konsumenter i de högre inkomstklasserna har efterfrågan på nyproduktion av både ägda bostäder och hyresbostäder varit låg från hushåll med lägre inkomster.

Ett ökat bostadsbyggande innebär möjligheter att minska bostadsbristen och skapa socialt hållbara livsmiljöer och samtidigt ställa om till bl.a. mer miljö- och klimatsmarta samhällen, som både bidrar till klimatomställningen och är anpassade till klimatförändringarna. Det handlar om att bygga fler bostäder som människor har råd att bo i, och samtidigt skapa förutsättningar för omsorgsfullt gestaltade, attraktiva, gröna och trygga livsmiljöer. Dessutom pågår arbete med att förenkla och effektivisera plan- och byggprocesserna genom att göra regelverken mer effektiva och ändamålsenliga. När det gäller befintliga byggnader krävs ett mer effektivt utnyttjande av beståndet samt att kvaliteten och befintliga estetiska, konstnärliga och kulturhistoriska värden värnas.

Som redan nämnts har byggandet ökat kraftigt de senaste åren och har under flera år legat på höga nivåer. År 2019 färdigställdes ca 58 800 bostäder, inklusive ombyggnationer. Antalet färdigställda bostäder i flerbostadshus uppgick 2018 till över 45 400, vilket var det högsta antalet sedan 1973. Bostadsbyggandet, mätt som antalet påbörjade bostäder, har sjunkit sedan 2017, men ökade under 2020, då det enligt preliminära siffror började byggas ca 51 600 bostäder. Enligt regeringens senaste prognos bedöms ca 46 000 bostäder påbörjas under 2021 (prop. 2020/21:100 bilaga 1 s. 4).

Mål om en långsiktigt väl fungerande bostadsmarknad och ökade investeringar

Regeringen för en politik för ett långsiktigt hållbart bostadsbyggande över tid och för långsiktigt väl fungerande bostadsmarknader där konsumenternas efterfrågan möter ett utbud av bostäder som svarar mot behoven och är hållbara och av hög arkitektonisk kvalitet. Ett fortsatt högt bostadsbyggande är en prioriterad fråga för regeringen. Det behövs en blandning av upplåtelseformer och hustyper. Att öka utbudet av hyresbostäder kan förbättra rörligheten på bostadsmarknaden och matchningen på arbetsmarknaden, vilket är viktiga komponenter för en hög sysselsättning och ett effektivt resursutnyttjande i ekonomin. Det statliga investeringsstödet för hyresbostäder och bostäder för studerande (nedan kallat investeringsstödet) stimulerar en fortsatt hög byggtakt av hyresbostäder till relativt lägre hyror. Fler bostäder behövs för att underlätta för ungdomar att få sin första bostad och för att människor ska kunna flytta dit jobben finns. Fler bostäder behövs också för att motverka hemlöshet, stärka flyttkedjor, bidra till lokal och regional utveckling i hela landet samt för att tillgodose behoven av anpassade bostäder för äldre och personer med funktionsnedsättning. En socialt hållbar bostadsförsörjning underlättar situationen för hushåll som har svårt att skaffa en bostad på marknadens villkor, bl.a. strukturellt hemlösa (som av olika skäl inte har de ekonomiska förutsättningar som

¹¹ Boverkets rapport Bostadsbyggnadsbehov 2020–2029
<https://www.boverket.se/globalassets/publikationer/dokument/2020/bostadsbyggnadsbehov-20202029>

krävs för att komma in på, eller komma tillbaka till, bostadsmarknaden) och förbättrar förutsättningarna för jämlika uppväxt- och levnadsvillkor.

Investeringsstöd för hyresbostäder och bostäder för studerande bidrar till ett ökat utbud av bostäder med relativt lägre hyra och förbättrar generellt förutsättningarna för alla hushåll att få en bostad, och därmed även rörligheten på bostadsmarknaden. Investeringsstödet har tidigare reformerats och gjorts effektivare, och en andel av de bostäder som tillkommer genom stödet har vikts till sociala kontrakt eller bostäder för unga. Investeringsstödet möjliggör bostadsbyggande där det på grund av bristande lönsamhet annars inte hade varit möjligt att bygga. Byggbranschen är vidare normalt mycket konjunkturkänslig, och om efterfrågan på bostäder minskar riskerar det att förstärka lågkonjunkturen genom fallande bostadsinvesteringar och en minskad sysselsättning inom såväl byggbranschen som i de sektorer som levererar olika insatsvaror till bostäder. Investeringsstödet hanterar Sveriges landsspecifika rekommendationer om att främja privata investeringar för att stödja den ekonomiska återhämtningen och stimulera bostadsinvesteringar.

Förutom förstärkt stöd för att stimulera privata investeringar i bostadsbyggandet har dessutom flera regeländringar genomförts för att öka byggandet och öka effektiviteten på bostadsmarknaden, och ytterligare ändringar planeras. Det är viktigt att de åtgärder som nu vidtas också ses i ljuset av de åtgärder som har vidtagits tidigare, särskilt vad gäller åtgärder för en bättre plan- och byggprocess. Det är summan av åtgärderna snarare än enskilda åtgärder som är av långsiktig betydelse. Exempelvis har ändringar nyligen genomförts i plan- och bygglagen i syfte att ge bättre förutsättningar för mer effektiva plan- och byggprocesser (prop. 2019/20:52). I återhämtningsplanen ingår bl.a. en reform om privat initiativrätt som syftar till att fortsätta arbetet med att skapa bättre förutsättningar för snabbare planprocesser samt reformer för att förbättra konkurrensen i byggsektorn och för att förenkla och effektivisera regelverket för bl.a. bygglov. Åtgärderna bidrar därmed till att hantera utmaningarna i Sveriges landsspecifika rekommendation för att stimulera investeringar i bostadsbyggande genom att ta bort strukturella hinder för byggande. De bidrar också till ett ökat utbud av bostäder, vilket kan dämpa prisutvecklingen på bostäder och hushållens skuldsättning.

Sverige har genomfört reformer på skatteområdet som minskar transaktionskostnaderna vid flytt, och som således kan bidra till ökad rörlighet och därmed ökad effektivitet på bostadsmarknaden. För det första har taket för uppskovsbelopp permanent höjts till 3 miljoner kronor för avyttringar som görs efter den 30 juni 2020. För det andra har schablonintäkten för uppskjuten skatt på vinst vid bostadsförsäljning (den s.k. uppskovsräntan) avskaffats fr.o.m. den 1 januari 2021. Både befintliga och framtida uppskov omfattas av de nya reglerna.

Dagens ordning för hyressättning av nyproducerade lägenheter har kritiserats. Hyresnivåerna för nybyggnation är ofta relativt höga, men det betyder inte att marknaden i denna del fungerar väl. Frånvaron av en sammanhållen norm för hyressättning som får tillräckligt genomslag gör att det är svårt att tillgodose intresset av ändamålsenliga hyresstrukturer. Detta riskerar att leda till att fastighetsägares investeringar i hyreslägenheter inte på ett effektivt sätt styrs till sådana bostäder som efterfrågas. Regeringen har därför tillsatt en utredning om fri hyressättning i nyproduktion (dir. 2020:42). Den nya modellen ska bidra till en långsiktigt välfungerande hyresmarknad och ett effektivt utnyttjande av det aktuella delbeståndet. För en väl fungerande hyresmarknad har det ansetts viktigt att hyresstrukturerna återspeglar bostadskonsumenternas värderingar och att hyressättningen upplevs som rimlig och rättvis. Det är även viktigt att de befintliga bostäderna utnyttjas på ett effektivt sätt. Det finns frågetecken om huruvida hyresgästernas värderingar i fråga om lägenheternas läge och kvalitet tillräckligt återspeglas i hyressättningen. En annan utredning

ska därför kartlägga och analysera hur bostädernas läge och kvalitet beaktas relativt andra faktorer i hyressättningen, och föreslå lämpliga åtgärder från statens sida i de fall utredningen konstaterar att lägesfaktorn och lägenheternas kvalitet inte beaktas i tillräcklig utsträckning (dir. 2020:70).

De ovan angivna åtgärderna bidrar till att hantera Sveriges landsspecifika rekommendation om att effektivisera bostadsmarknaden. För en heltäckande bild av de åtgärder som har vidtagits på detta område, se Sveriges nationella reformprogram 2021.

2.5.2 Reformerna och investeringar

Investering: Investeringsstöd för hyresbostäder och bostäder för studerande

Utmaning: Det finns en betydande bostadsbrist i Sverige och marknaden har inte lyckats tillgodose konsumenternas behov. Det gäller särskilt behovet för individer i den lägre halvan av inkomstfördelningen, studenter eller personer som flyttar för att arbeta. Bostadsbristen finns i första hand i storstadsregionerna och på övriga orter med befolkningstillväxt.

Byggbranschen är också mycket konjunkturkänslig. Osäkerheten om pandemins fortsatta utveckling och om hur snabbt ekonomin kommer att återhämta sig bedöms hålla tillbaka bostadsbyggandet.

Målsättning: Investeringsstödet syftar till att stimulera investeringar i nyproduktion av hyresbostäder och bostäder för studerande. Detta syftar i sin tur till att förbättra rörligheten på arbetsmarknaden och för studerande, vilket får positiva effekter för tillväxten. För att minska risken för fallande bostadsinvesteringar, färre byggda bostäder och minskad sysselsättning inom såväl byggbranschen som i de sektorer som levererar olika insatsvaror till bostäder förstärks investeringsstödet under de kommande åren.

Stödet är förenat med ett antal villkor för att säkerställa att hyresnivåerna blir lägre än annan nyproduktion. Ett exempel på ett villkor som avser att säkerställa att stödet når fram till hyresgästerna är regler om en högsta tillåten hyra. Bostäderna i de hus som byggs med stöd ska vidare antingen förmedlas genom överenskommelse med den kommunala bostadsförmedlingen eller på annat sätt enligt öppna och transparenta principer. För att säkerställa att alla bostadssökande med tillräcklig betalningsförmåga har möjlighet att få en bostad som byggs med stöd finns dessutom ett förbud mot att ställa andra villkor på en bostadssökandes betalningsförmåga än att den har möjlighet att betala hyran enligt en form av kvar-att-leva-på-kalkyl. Hyran får vidare under 15 år inte höjas mer än normalt på den ort där bostaden finns.

Stöd kan inte bara lämnas för vanliga hyresbostäder och bostäder för studerande, utan också för bostäder som anordnas i syfte att underlätta inträdet på den ordinarie bostadsmarknaden för personer med en socialt utsatt situation. Därutöver finns krav på att i projekt med vanliga hyresbostäder (inte bostäder för studerande) som inrymmer minst tio lägenheter ska kommunen erbjudas var åttonde lägenhet (12,5 procent) för att

- hyra i syfte att underlätta inträdet på den ordinarie bostadsmarknaden för personer i en socialt utsatt situation som behöver en boendeinsats beslutad med stöd av 4 kap. 1 eller 2 § socialtjänstlagen,
- vid den initiala inflyttningen förmedla till personer under 31 år, eller
- utnyttja genom en kombination av de två ovanstående punkterna.

Kommunen ska ha rätt att hyra lägenheterna i fem år, eller fram till dess att kommunens hyresgäst dessförinnan har övertagit hyresrätten. Erbjudandet får även avse motsvarande antal lägenheter i stödmottagarens befintliga bestånd inom samma kommun. Lägenheterna ska om möjligt vara fördelade mellan flera bostadshus, vilket främjar en social blandning.

Det är upp till varje enskild kommun att avgöra hur den vill utnyttja denna möjlighet, då det är de lokala förutsättningarna och behoven som måste vara utgångspunkten för hur lägenheterna används.

Ett annat villkor för att kunna erhålla stöd är att byggnaden har en högre energi-prestanda än vad som enligt byggreglerna gäller för andra nyproducerade bostäder.

Implementering: Länsstyrelserna och Boverket ansvarar för implementeringen.

Målgrupp: Direkt målgrupp är fastighetsägarna och byggbranschen, och indirekt målgrupp är de bostadssökande.

Involvering av intressenter: Såväl den förordning som reglerar investeringsstödet som ett större antal ändringar i regelverket remitterades för synpunkter från intressenter innan författningarna beslutades.

Tidslinje: Den förstärkning som presenterats i budgetpropositionen för 2021 avser 2022 och 2023.

Statligt stöd: Stödet har godkänts av Europeiska kommissionen såsom förenligt med artikel 107.3 c i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (SA 56305 (2020/NN); C(2020) 6165 final). Åtgärden har godkänts t.o.m. den 31 december 2020. En utökad budget för åtgärden eller eventuella ändringar kommer att anmälas för godkännande i den utsträckning som krävs enligt kommissionens beslut.

Delmål/mål: För att minska risken för bl.a. fallande bostadsinvesteringar till följd av spridningen av covid-19 har investeringsstödet förstärkts. Förstärkningen är av tillfällig karaktär, men behöver trappas ned successivt för att inte försvåra beviljandet av nya ansökningar om stöd kommande år.

Från det att investeringsstödet infördes har – fram t.o.m. utgången av mars 2021 – över 1 200 ärenden omfattande 46 227 bostäder beviljats investeringsstöd. Sammanlagt har 15,9 miljarder kronor beviljats i stöd.

Det genomsnittliga stödbeloppet per lägenhet sedan stödgivningen började är 345 000 kronor. Anslaget för 2022 beräknas till 4,05 miljarder kronor, varav 1,1 miljarder kronor utgörs av en anslagsökning jämfört med föregående år. Beräknat på det historiskt beräknade genomsnittliga stödbeloppet per lägenhet räcker anslaget 2022 för att betala ut stöd till ca 11 700 bostäder, varav knappt 3 200 finansieras genom anslagsökningen. För 2023 beräknas anslaget till 4,9 miljarder kronor, varav 1,9 miljarder kronor utgör en anslagsökning. Detta beräknas räcka till att betala ut stöd till sammanlagt ca 14 200 bostäder, varav ca 5 500 finansieras genom anslagsökningen. Basscenariot för 2022 vad gäller antal bostäder för vilka stöd kan betalas ut, bör vara högst 8 500 bostäder och för 2023 högst 8 700, då detta är vad anslaget skulle medge utan de föreslagna höjningarna.

Såväl genomsnittlig storlek (boarea) som var i landet de aktuella bostäderna har byggts (dvs. vilken högsta tillåtna stödnivå som gäller) påverkar det genomsnittliga stödbeloppet per bostad och därmed till hur många bostäder de avsatta medlen räcker. Om t.ex. antalet projekt i storstadsregionerna, i synnerhet Stockholmsregionen, ökar så räcker de anslagna medlen till färre bostäder (till följd av den geografiska differentieringen av stödnivåerna, med högst stödnivå i Storstockholmsregionen). Osäker-

heten i fråga om dessa variabler talar för att såväl basscenariot som antalet bostäder som tillskottet räcker till bör vara något lägre än de ovan framräknade nivåerna. Det bör handla om ca 10 000 bostäder för 2022 (jämfört med ovan framräknade 11 700) och ca 12 000 för 2023 utifrån att anslaget, givet historiskt genomsnittligt stödbelopp per lägenhet, skulle räcka till 14 200 bostäder). Bidraget betalas ut först efter det att projektet har slutförts. Hittills har 65 godkända ansökningar dragits tillbaka. Sedan stödet infördes har fler än 1 200 projekt som omfattat mer än 46 000 nya hyresbostäder godkänts för investeringar och av dessa har ca 20 000 bostäder, dvs. nästan 47 procent, färdigställts (i slutet av mars 2021).

Investeringsstödet villkoras, som ovan anförts, av en högsta möjliga hyra samt att hyresvärden inte får neka en presumtiv hyresgäst att hyra en subventionerad bostad med argumentet att inkomsten är för låg, så länge personen eller hushållet har möjlighet att betala hyran. Boverket har i sina föreskrifter och allmänna råd (BFS 2016:17) om statligt investeringsstöd för hyresbostäder och bostäder för studerande hänvisat till Kronofogdemyndighetens föreskrifter om bestämmande av förbehållsbeloppet vid utmätning av lön vid bedömningen av vilken inkomst som hyresvärden skäligen kan ställa krav på att en ny hyresgäst har. Anledningen till att det finns ett krav på högsta möjliga hyra är att många hyresvärdar tillämpar strikta krav på nya hyresgäster, t.ex. att deras inkomst måste motsvara tre eller fyra gånger hyran. Sammantaget gör villkoren i förordningen det möjligt för ett större antal hushåll att uppfylla villkoren för att hyra en subventionerad bostad. Att endast hyra ut till specifika grupper, dvs. rikta in sig på hushåll med en inkomst under en viss nivå, ligger inte i linje med den etablerade svenska bostadspolitik, eftersom det skulle riskera att skapa bostadshus som från början har en ensidig befolkningssammansättning.

Mål 1: Utbetalning av stöd till 10 000 färdigställda bostäder 2022.

Mål 2: Utbetalning av stöd till 12 000 färdigställda bostäder 2023.

Kostnad: Den totala kostnaden uppgår till 3,00 miljarder kronor från RRF. Av beloppet avser 1,1 miljarder kronor 2022 och 1,9 miljarder kronor 2023.

Den som bygger bostäder med statligt investeringsstöd kan även söka andra former av stöd. Den sökande ska dock alltid uppge om andra stöd har sökts eller erhållits, oavsett om det är ett annat svenskt stöd eller från EU, vilket då ska avräknas från det belopp som kan erhållas i investeringsstöd så att man inte får mer än ett stöd för samma åtgärder eller kostnader.

De maximala stödnivåerna för byggande av hyresbostäder differentieras när det gäller storlek på regionen och lägenhetsstorlek. Den regionala differentieringen är uppbyggd med hjälp av funktionella analysregioner (FA-regioner), som är utformade av Myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analys. Utformningen av dessa FA-regioner uppdateras återkommande. FA-regionerna består av faktiska arbetsmarknads- och bostadsmarknadsregioner inklusive observerbara tendenser till hur områden i olika delar av Sverige växer tillsammans, vilket gör dem lämpliga för differentiering.

Från och med den 1 maj 2018 är den högsta möjliga stödnivån 7 100 kronor i Stockholmsregionen, 5 800 kronor i Stockholmsnära kommuner, Göteborgsregionen, Malmöregionen, övriga stora kommuner och övriga kommuner med befolkningstillväxt. För kategorin Övriga kommuner är den högsta möjliga stödnivån 4 800 kronor.

När det gäller hem för studenter är bidraget regionalt differentierat med endast två högsta möjliga bidragsnivåer. I Stockholmsregionen är bidragsnivån densamma som för vanliga hyresbostäder i regionen. I alla andra regioner är bidragsnivån densamma som för vanliga hyresbostäder i Göteborg och Malmö och i kommuner nära

Stockholm, eller med mer än 75 000 invånare eller med en bestående befolkningstillväxt.

Det högsta möjliga bidraget per kvadratmeter boarea inom respektive region/kommungrupp gäller för ytor upp t.o.m. 35 kvadratmeter och hälften så mycket stöd för ytor över 35 kvadratmeter och upp t.o.m. 70 kvadratmeter. För ytor över 70 kvadratmeter lämnas inget stöd. Anledningen till att lägenheter upp till 35 kvadratmeter får högsta möjliga stödbelopp beror på att de dyraste installationerna (i kök och badrum) är desamma oberoende av storleken på lägenheten.

Beräkningarna bakom investeringsstödet

När investeringsstödet infördes 2016 gjordes bedömningar av stödets utformning och kostnaderna för stöd. De budgetära konsekvenserna vägdes mot behovet av att öka utbudet av hyresbostäder med en hyra lägre än för icke subventionerade nyproducerade hyresbostäder, möjligheterna att hålla nere hyresnivåerna och volymen möjliga bostäder. Ju lägre de tillåtna hyresnivåerna är, desto fler hushåll kan efterfråga de aktuella bostäderna. Det innebär dock att kostnaderna för subventioner ökar. En begränsning av den tillåtna hyresnivån bedöms vara viktig för att möjliggöra för fler hushåll att efterfråga bostäderna, samtidigt som det gör att stödmottagarna måste pressa sina produktionskostnader. Det reducerar risken för att subventionen bara går till bygg- och byggmaterialindustrin. Vissa högsta hyres- respektive stödnivåer fastslogs därför och det bedömdes att en årlig anslagsnivå på i genomsnitt 3,2 miljarder kronor skulle kunna bidra till i storleksordningen 10 000–15 000 nya hyresbostäder per år. Såväl hyresnivåer som stödnivåer har justerats för att öka intresset att bygga hyresbostäder med investeringsstöd. Anslaget varierar mellan olika år beroende på den tidsmässiga skillnaden mellan när i tiden ett projekt beviljas stöd (i anslutning till påbörjandet) och när det betalas ut (efter färdigställandet), samt svårigheten att exakt prognostisera när ett beviljat stöd kommer att betalas ut.

Beräkning av den individuella stödnivån

Modellen för beräkningen av stödet förhindrar en överkompensation. Den modell som används för att beräkna stödnivån i ett visst projekt är en traditionell investeringsberäkning, där kostnaderna dels består av den totala produktionskostnaden, dels av årliga drifts- och underhållskostnader. Intäkterna består av värdet av den överenskomna hyran under byggnadens livstid och det totala stödbeloppet. Kostnader och intäkter är nuvärdesberäknade med hjälp av en diskonteringsränta som återspeglar en rimlig avkastning för projektet. Om nuvärdesberäkningen leder till ett negativt resultat (förlust) minskas inte det totala investeringsbidragsstödet. Om nuvärdet är positivt (vinst) måste det totala investeringsbidragsstödet minskas med det positiva värdet.

Beslutsmyndigheten kontrollerar att informationen i ansökan är rimlig. Den totala faktiska hyran bestäms genom att de hyresförhandlande parterna tillämpar en accepterad metod för beräkning av standardhyror, s.k. normhyror. Den totala ytan framgår av ansökan om investeringsstöd.

Diskonteringsräntan kontrolleras mot etablerad marknadsinformation som publiceras av värdenomrade värderingsbolag och ett rådgivande beslut från Boverket. Diskonteringsräntans storlek ska bedömas utifrån rådande ekonomiska förhållanden i kombination med fastighetens läge, marknadsposition och kvaliteter. Ytterligare information finns i bilaga 1 till den ansökan om godkännande av stödet som Sverige 2020 lämnade in till Europeiska kommissionen.

Synergi och samstämmighet med andra EU-fonder: Det finns ingen överlappning med andra EU-program för åtgärden och således ingen risk för att samma kostnader finansieras av andra EU-medel.

Jämställhetsperspektiv: En något större andel kvinnor (27,5 procent) bor i hyresrätt, jämfört med män (26,4 procent). Av de som bor i hyresrätt utgör kvinnor en marginellt större andel (50,7 procent) än män (49,3 procent). En mindre andel kvinnor (ca 2,1 procent) bor i en studentbostad, jämfört med männen (ca 2,3 procent). Av de som bor i studentbostäder utgör kvinnor en mindre andel (47,8 procent). Skillnaderna är dock inte stora vare sig vad gäller boende i hyresrätt eller i studentbostäder.

Åtgärden är till för alla som söker bostad, och ett ökat utbud av hyresbostäder och bostäder för studerande underlättar för såväl män som kvinnor att få ett eget boende. Unga kvinnor flyttar hemifrån (från föräldrahemmet) tidigare än unga män, varför åtgärden i viss mån kan underlätta något mer för unga kvinnor.

Ingen betydande skada för miljömål: En materiell bedömning har gjorts för samtliga sex miljömål för att utvärdera om åtgärden är förenlig med principen om att inte orsaka betydande skada. Slutsatsen är att åtgärden inte bedöms orsaka någon betydande skada på något av dessa miljömål, med beaktande av både de direkta och primära indirekta effekterna under hela livscykeln.

Del 1 av checklisten för efterlevnad av principen om att inte orsaka betydande skada (Do No Significant Harm, DNSH) – Investeringsstöd för hyresbostäder och bostäder för studerande

Ange vilka av miljömålen nedan som kräver en materiell bedömning av åtgärden mot bakgrund av principen om att inte orsaka betydande skada	Ja	Nej	Motivering om "Nej" har valts
Begränsning av klimatförändringarna	X		
Anpassning till klimatförändringar	X		
Hållbar användning och skydd av vatten och marina resurser.	X		
Den cirkulära ekonomin, inbegripet förebyggande och återvinning av avfall.	X		
Förebyggande och begränsning av föroreningar till luft, vatten eller mark.	X		
Skydd och återställande av biologisk mångfald och ekosystem.	X		

Del 2 av DNSH-checklisten – Investeringsstöd för hyresbostäder och bostäder för studerande

Frågor	Nej	Motivering
<i>Begränsning av klimatförändringarna.</i> Förväntas åtgärden leda till betydande utsläpp av växthusgaser?	X	Åtgärden förväntas inte leda till betydande växthusgasutsläpp. Genom att kräva en högre energieffektivitet för de aktuella byggnaderna leder detta på längre sikt till en lägre energiförbrukning (dvs. byggnaders energiförbrukning måste motsvara mindre än 88 procent av vad som föreskrivs i byggreglerna). För att täcka merkostnaden för att uppnå en ännu högre energieffektivitet kan bidraget dessutom ökas om energiförbrukningen motsvarar 56 procent eller mindre av vad som föreskrivs enligt byggreglerna. Alla nya byggnader måste uppfylla kraven för nära-nollenergibygnader. Byggnaderna är avsedda för bostäder och innebär inte utvinning, lagring, transport eller tillverkning av fossila bränslen. Åtgärden stödjer även klimatförändringsmålen i enlighet med RRF-förordningen enligt kod 0,25ter om

		<p>uppförande av nya energieffektiva byggnader, koefficient: 40 procent.</p> <p>Byggherren ansvarar för valet av värmeförsörjning, beroende på t.ex. lokal tillgång och kostnader. I Sverige är fjärrvärme (90 procent) den huvudsakliga energikällan för uppvärmning av flerbostadshus följt av el.</p> <p>Boverkets byggregler föreskrifter och allmänna råd, BBR innehåller regler som främjar installation av förnybara energikällor (9 kap.). Energi från solen (t.ex. solpaneler), vind, mark, luft eller vatten, som genereras i byggnaden eller i närheten av den, förbättrar en byggnads beräknade energiprestanda i den mån energin kan användas i byggnaden för uppvärmning, komfortkyla, hushållsvatten och byggnadens fastighetsenergi.</p>
<p><i>Anpassning till klimatförändringarna.</i> Förväntas åtgärden leda till en ökad negativ inverkan från rådande och förväntat framtida klimat på själva åtgärden eller på människor, natur eller tillgångar?</p>	X	<p>Åtgärden förväntas inte leda till en ökad negativ påverkan på det nuvarande och förväntade framtida klimatet.</p> <p>Plan- och bygglagstiftningen innehåller krav som innebär att fastighetsägare måste ge värmekomfort till boende. Det gäller både i nuvarande och förväntade framtida klimat, inklusive eventuella framtida värmeböljor orsakade av klimatförändringar (se 8 kap. 4 § PBL).</p> <p>Åtgärden kan bidra till bostadshus med högre energieffektivitet än om jämförbara bostäder skulle byggas i enlighet med de bestämmelser som gäller för nybyggda bostadshus (8 kap. 4 § PBL).</p> <p>Under planeringsprocessen av nya bostäder måste klimatfrågor beaktas i enlighet med PBL n (se 2 kap. 3 och 5 §§). Detta innebär hänsyn till högre havsvattennivåer och ökad risk för översvämningar och erosion. Dessa bestämmelser säkerställer att nya byggnader placeras i enlighet med målen i Europaparlamentets och rådets direktiv 2007/60/EG av den 23 oktober 2007 om bedömning och hantering av översvämningrisker (översvämningdirektivet).</p> <p>Utöver allmänna regler om att markanvändningen ska vara lämplig är kommunerna skyldiga att inkludera en omfattande riskinventering i den obligatoriska översiktsplanen. Riskinventeringen ska omfatta risken för jordskred och erosion (se 3 kap. 5 § PBL).</p>
<p><i>Hållbar användning och skydd av vatten och marina resurser.</i> Förväntas åtgärden medföra skada</p> <p>(i) för vattenförekomsters, inbegripet yt- och grundvatten, goda status eller goda ekologiska potential, eller</p> <p>(ii) marina vattens goda miljöstatus,</p>	X	<p>Åtgärden förväntas inte leda till någon betydande negativ effekt på hållbar användning av och skydd av marina resurser.</p> <p>Nybyggnation måste följa kraven i planerings- och miljölagstiftningen. Möjligheterna att tillhandahålla vatten och förebygga vattenföroreningar måste beaktas i planeringsprocessen enligt PBL (se 2 kap. 5 §). Vid planering och i andra frågor enligt PBL ska miljö kvalitetsnormerna i 5 kap. miljöbalken, eller i förordningar som har meddelats med stöd av det kapitlet (t.ex. vattenförvaltningsförordningen), följas (se 2 kap. 10 § PBL). Dessa bestämmelser innebär att miljörisiker i samband med bevarande av vattenkvaliteten och undvikande av vattenstress kommer att identifieras och åtgärdas i enlighet med kraven i ramdirektivet för vatten.</p> <p>Kraven säkerställer därför att de åtgärder som vidtas uppfyller miljö kvalitetsnormerna för i) god status och god ekologisk potential hos vattenförekomster, inklusive ytvatten och grundvatten, samt ii) god miljöstatus för marina vatten.</p> <p>Vitvaror t.ex. tvättmaskiner omfattas av lagen om ekodesign (4–9 §§), som genomför Ekodesigndirektivet. I förordningen fastställs bl.a. minimikrav för energiprestanda för produkter och förbjuder de mest energi- och resursintensiva produkterna på EU-marknaden.</p>

<p><i>Övergång till en cirkulär ekonomi, inbegripet förebyggande och återvinning av avfall. Förväntas åtgärden</i></p> <p>(i) leda till en betydande ökning av generering, förbränning eller bortskaffande av avfall, med undantag för förbränning av farligt avfall som inte kan materialåtervinnas, eller</p> <p>(ii) leda till betydande ineffektivitet vid direkt eller indirekt användning av naturresurser i något skede av deras livscykel som inte minimeras genom lämpliga åtgärder, eller</p> <p>(iii) orsaka betydande och långsiktig skada på miljön med avseende på den cirkulära ekonomin?</p>	<p>X</p>	<p>Åtgärden förväntas inte leda till någon betydande negativ effekt på övergången till en cirkulär ekonomi, inklusive förebyggande och återvinning av avfall.</p> <p>Enligt regeringens beslutade etappmål om bygg- och rivningsavfall ska förberedande för återanvändning, materialåtervinning och annan återvinning av icke-farligt bygg- och rivningsavfall, med undantag av jord och sten, årligen fram till 2025 uppgå till minst 70 viktprocent. Etappmålet ingår i miljö kvalitetsmålet En god bebyggd miljö, inom miljömålssystemet och genomför artikel 11.2b i avfallsdirektivet.</p> <p>Den som producerar bygg- och rivningsavfall är skyldig att följa tillämpliga bestämmelser för avfall vid genomförande av bygg- och rivningsåtgärder, t.ex. krav på sorteringsystem för bygg- och rivningsavfall (3 kap. 10 § avfallsförordningen som genomför delar av artikel 11.1 i avfallsdirektivet).</p> <p>Det ska finnas en plan för kontrollen av bygg- eller rivningsåtgärder med uppgift bl.a. om vilket avfall som åtgärden kan ge upphov till och hur avfallet ska tas om hand, särskilt hur man avser att möjliggöra materialåtervinning av hög kvalitet, och avlägsnande och säker hantering av farliga ämnen. Planen ska också innehålla uppgift om vilka byggprodukter som kan återanvändas och hur dessa ska tas om hand. (Se 10 kap. 6 § PBL, som genomför delar av artikel 9.1f och 11.1 i avfallsdirektivet.)</p> <p>Den som hanterar avfall ska se till att hanteringen inte skadar eller orsakar risk för skada på människors hälsa eller miljön. Särskild hänsyn ska tas till 1. den risk som hanteringen kan innebära för skada på vatten, luft, mark, växter eller djur, 2. de olägenheter som hanteringen kan innebära genom buller eller lukt, och 3. den negativa påverkan som hanteringen kan ha på sådana särskilt skyddade områden som avses i 7 kap. miljöbalken, på andra områden av särskild betydelse för miljön eller på landskapet i övrigt. (15 kap. 11 § miljöbalken, som genomför artikel 13 i avfallsdirektivet.)</p> <p>Alla som bedriver verksamhet eller vidtar åtgärder ska minska mängden avfall, minska mängden skadliga ämnen i material och produkter, de negativa effekterna av avfallet och återvinna avfall (2 kap. 5 § miljöbalken, som genomför delar av artikel 4 i avfallsdirektivet). Den som är ansvarig för att avfall blir behandlat ska se till att avfallet 1. återvinns genom att det förbereds för återanvändning, 2. materialåtervinnas om det är lämpligare än 1, 3. återvinns på annat sätt om det är lämpligare än 1 och 2, eller 4. bortskaffas, om det är lämpligare än 1–3. Den behandling av avfall som bäst skyddar människors hälsa och miljön som helhet ska anses lämpligast om behandlingen inte är orimlig (15 kap. 10 § miljöbalken som genomför delar av artikel 4 i avfallsdirektivet).</p> <p>Byggherrar är skyldiga att se till att byggnads-komponenter och material som används vid renoveringen av byggnader inte innehåller asbest eller andra skadliga ämnen enligt den förteckning över ämnen som omfattas av godkännande enligt bilaga XIV till reachförordningen. Detta bidrar till att hålla kretsloppen giffria.</p>
<p><i>Förebyggande och begränsning av föroreningar. Förväntas åtgärden leda till en betydande ökning av utsläppen av föroreningar till luft, vatten eller mark?</i></p>	<p>X</p>	<p>Åtgärden förväntas inte leda till någon betydande ökning av utsläppen av föroreningar till luft, vatten eller mark.</p> <p>Energieffektivitetsåtgärder kan bidra till att minska utsläppen till luft, såsom partiklar och kväveoxider, och därmed en förbättring av folkhälsan (Köpenhamns nationalekonomi, 2016).</p> <p>Ny bebyggelse och nya detaljplaner måste följa kraven i både plan- och bygglagstiftningen och miljölag-</p>

		<p>stiftningen. I ärenden som avser bygglov enligt plan- och bygglagen ska byggnadsverk lokaliseras till mark som är lämpad för ändamålet med hänsyn till människors hälsa och säkerhet. Möjligheterna att tillhandahålla vattenförsörjning och avlopp och att förebygga vatten- och luftföroreningar samt farliga bullernivåer ska beaktas (se 2 kap. 5 §). Vidare finns krav i bl.a. Folkhälsomyndighetens vägledning om ventilation och krav på bullerskydd (7 kap. i Boverkets byggregler – föreskrifter och allmänna råd). Dessa bestämmelser säkerställer att nya byggnader utformas och placeras i enlighet med bl.a. kraven i ramdirektivet för vatten, luftkvalitetsdirektivet och bullerdirektivet.</p> <p>Placering och utformning av byggnadsverk får enligt plan- och bygglagen inte ske så att den avsedda användningen av byggnadsverken kan medföra en sådan påverkan på grundvattnet eller omgivningen i övrigt som skulle innebära en fara för människors hälsa och säkerhet eller orsaka en betydande olägenhet på annat sätt (se 2 kap. 9 §). Dessa krav måste uppfyllas oavsett om åtgärden kräver bygglov eller inte.</p> <p>Byggherren är skyldig att se till att byggnadskomponenter och material som används vid renoveringen av byggnader inte innehåller asbest eller andra skadliga ämnen enligt den förteckning över ämnen som omfattas av godkännande enligt bilaga XIV till reachförordningen.</p>
<p><i>Skydd och återställande av biologisk mångfald och ekosystem. Förväntas åtgärden</i> (i) medföra betydande skada för ekosystems goda tillstånd och motståndskraft, eller (ii) skada bevarandestatusen för livsmiljöer och arter, inbegripet sådana som är av unionsintresse?</p>	<p>X</p>	<p>Åtgärden förväntas inte medföra betydande skada på biologisk mångfald och ekosystem.</p> <p>Dessa frågor hanteras i planeringsprocessen, vilket innebär att det i princip är förbjudet att bygga i ett skyddat område. Enligt plan- och bygglagen måste planeringen främja en långsiktigt god hushållning av mark- och vattenområden, energi och råvaror samt goda miljöförhållanden i övrigt när det gäller natur- och kulturvärden, miljö- och klimataspekter samt mellan-kommunala och regionala förhållanden (se 2 kap. 3 §). Vid planläggning och i ärenden om bygglov ska bebyggelse och byggnadsverk utformas och placeras på den avsedda marken på ett sätt som är lämpligt med hänsyn till stads- och landskapsbilden samt natur- och kulturvärden på platsen enligt plan- och bygglagen (se 2 kap. 6 §). Detta inbegriper bevarandestatus för livsmiljöer och arter, inbegripet livsmiljöer av unionsintresse (se 2 kap. 2 § PBL och 4 kap. 8 § miljöbalken). Bestämmelserna säkerställer att nya byggnader lokaliseras i enlighet med kraven i art- och habitatdirektivet samt fågeldirektivet.</p> <p>När det gäller verksamheter och åtgärder som tar i anspråk mark- eller vattenområden ska det väljas en plats som är lämplig med hänsyn till att ändamålet ska kunna uppnås med minsta möjliga intrång och olägenhet för människors hälsa och miljön (se 2 kap. 6 § miljöbalken.)</p> <p>Strandskydd gäller vid hav, insjöar och vattendrag. Syftet med strandskyddet är att långsiktigt trygga förutsättningarna för allemansrättslig tillgång till strandområden och bevara goda livsvillkor för djur- och växtarter på land och i vatten. Mark- och vattenområden är skyddade upp till 300 meter från strandlinjen (7 kap. 13 och 14 §§ i miljöbalken). Inom ett strandskyddsområde får inte 1. nya byggnader uppföras, 2. byggnader eller byggnaders användning ändras eller andra anläggningar eller anordningar utföras, om det hindrar eller avhåller allmänheten från att beträda ett område där den annars skulle ha fått färdas fritt, 3. grävningsarbeten eller andra förberedelsearbeten utföras för byggnader, anläggningar eller anordningar som avses i 1 och 2, eller 4. åtgärder vidtas som</p>

		<p>väsentligt förändrar livsvillkoren för djur- eller växtarter (7 kap. 15 § miljöbalken). En kommun får bevilja dispens från dessa förbud om det finns särskilda skäl (7 kap. 18 b § miljöbalken). Dispens får endast beviljas om det är förenligt med syftet med förbudet eller bestämmelsen (7 kap. 26 § miljöbalken).</p> <p>För mark- eller vattenområden som har utsetts till naturreservat för att t.ex. bevara biologisk mångfald eller skydda och bevara värdefulla naturmiljöer kan en dispens från området föreskrifter behövas för att vidta vissa åtgärder. Länsstyrelsen eller kommunen får, om det finns särskilda skäl, bevilja dispens från de bestämmelser som antagits för naturreservatet. Dispens får endast beviljas under särskilda omständigheter (7 kap. 4–8 och 26 §§ miljöbalken).</p> <p>En mark eller ett vattenområde får av länsstyrelsen eller kommunen förklaras som ett vattenskyddsområde till skydd för en grund- eller ytvattentillgång som utnyttjas eller kan antas komma att utnyttjas för vattentäkt. För ett sådant område ska meddelas föreskrifter om inskränkningar i rätten att förfoga över fastigheter inom området som behövs för att tillgodose syftet med området. Länsstyrelsen eller kommunen får meddela dispens från föreskrifter som den har meddelat om det finns särskilda skäl (7 kap. 21 och 22 §§ miljöbalken).</p>
<p><i>Övergång till en cirkulär ekonomi, inbegripet förebyggande och återvinning av avfall. Förväntas åtgärden</i></p> <p>(i) leda till en betydande ökning av generering, förbränning eller bortskaffande av avfall, med undantag för förbränning av farligt avfall som inte kan materialåtervinnas, eller</p> <p>(ii) leda till betydande ineffektivitet vid direkt eller indirekt användning av naturresurser i något skede av deras livscykel som inte minimeras genom lämpliga åtgärder, eller</p> <p>(iii) orsaka betydande och långsiktig skada på miljön med avseende på den cirkulära ekonomin?</p>	<p>X</p>	<p>Åtgärden förväntas inte leda till någon betydande negativ effekt på övergången till en cirkulär ekonomi.</p> <p>Seriebyggande kan generellt leda till ökad resurs-effektivitet och minskade avfallsmängder under byggprocessen.</p> <p>Enligt regeringens beslutade etappmål om bygg- och rivningsavfall ska förberedande för återanvändning, materialåtervinning och annan återvinning av icke-farligt bygg- och rivningsavfall, med undantag av jord och sten, årligen fram till 2025 uppgå till minst 70 viktprocent. Etappmålet ingår i miljökvalitetsmålet En god bebyggd miljö, inom miljömålssystemet och genomför artikel 11.2b i avfallsdirektivet.</p> <p>Den som producerar bygg- och rivningsavfall är skyldig att följa tillämpliga bestämmelser för avfall vid genomförande av bygg- och rivningsåtgärder, t.ex. krav på sorteringssystem för bygg- och rivningsavfall (3 kap. 10 § avfallsförordningen som genomför delar av artikel 11.1 i avfallsdirektivet).</p> <p>Det ska finnas en plan för kontrollen av bygg- eller rivningsåtgärder med uppgift bl.a. om vilket avfall som åtgärden kan ge upphov till och hur avfallet ska tas om hand, särskilt hur man avser att möjliggöra materialåtervinning av hög kvalitet, och avlägsnande och säker hantering av farliga ämnen. Planen ska också innehålla uppgift om vilka byggprodukter som kan återanvändas och hur dessa ska tas om hand. (Se 10 kap. 6 § PBL, som genomför delar av artikel 9.1f och 11.1 i avfallsdirektivet.)</p> <p>Den som hanterar avfall ska se till att hanteringen inte skadar eller orsakar risk för skada på människors hälsa eller miljön. Särskild hänsyn ska tas till 1. den risk som hanteringen kan innebära för skada på vatten, luft, mark, växter eller djur, 2. de olägenheter som hanteringen kan innebära genom buller eller lukt, och 3. den negativa påverkan som hanteringen kan ha på sådana särskilt skyddade områden som avses i 7 kap. miljöbalken, på andra områden av särskild betydelse för miljön eller på landskapet i övrigt (15 kap. 11 § miljöbalken, som genomför artikel 13 i avfallsdirektivet.)</p> <p>Alla som bedriver verksamhet eller vidtar åtgärder ska minska mängden avfall, minska mängden skadliga ämnen i material och produkter, de negativa effekterna</p>

		<p>av avfallet och återvinna avfall (2 kap. 5 § miljöbalken, som genomför delar av artikel 4 i avfallsdirektivet). Den som är ansvarig för att avfall blir behandlat ska se till att avfallet 1. återvinns genom att det förbereds för återanvändning, 2. materialåtervinns om det är lämpligare än 1, 3. återvinns på annat sätt om det är lämpligare än 1 och 2, eller 4. bortskaffas, om det är lämpligare än 1–3. Den behandling av avfall som bäst skyddar människors hälsa och miljön som helhet ska anses lämpligast om behandlingen inte är orimlig (15 kap. 10 § miljöbalken, som genomför delar av artikel 4 i avfallsdirektivet).</p> <p>Byggherrar är skyldiga att se till att byggnads-komponenter och material som används vid renoveringen av byggnader inte innehåller asbest eller andra skadliga ämnen enligt den förteckning över ämnen som omfattas av godkännande enligt bilaga XIV till reachförordningen. Detta bidrar till att hålla kretsloppen giffria.</p> <p>I övrigt medför utredningens inga undantag från kraven i miljölagstiftningen som är tillämplig på byggnaderna (inklusive flerbostadshus).</p>
<p><i>Förebyggande och begränsning av föroreningar. Förväntas åtgärden leda till en betydande ökning av utsläppen av föroreningar till luft, vatten eller mark?</i></p>	X	<p>Åtgärden förväntas inte leda till någon betydande ökning av utsläppen av föroreningar till luft, vatten eller mark.</p> <p>Ny bebyggelse och nya detaljplaner måste följa kraven i både plan- och bygglagstiftningen och miljölagstiftningen. I ärenden som avser bygglov enligt plan- och bygglagen ska byggnadsverk lokaliseras till mark som är lämpad för ändamålet med hänsyn till människors hälsa och säkerhet. Möjligheterna att tillhandahålla vattenförsörjning och avlopp att förebygga vatten- och luftföroreningar samt farliga bullernivåer ska beaktas (se 2 kap. 5 §). Vidare finns bestämmelser i Folkhälsomyndighetens vägledning om ventilation och krav på bullerskydd (7 kap. Boverkets byggregler – föreskrifter och allmänna råd).</p> <p>Dessa bestämmelser säkerställer att nya byggnader utformas och placeras i enlighet med kraven i ramdirektivet för vatten, luftkvalitetsdirektivet och bullerdirektivet.</p> <p>Placering och utformning av byggnadsverk får enligt plan- och bygglagen inte ske så att den avsedda användningen av byggnadsverken kan medföra en sådan påverkan på grundvattnet eller omgivningen i övrigt som skulle innebära en fara för människors hälsa och säkerhet eller orsaka en betydande olägenhet på annat sätt (se 2 kap. 9 §). Dessa krav måste uppfyllas oavsett om åtgärden kräver bygglov eller inte.</p> <p>Byggherrar är skyldiga att se till att byggnads-komponenter och material som används vid renoveringen av byggnader inte innehåller asbest eller andra skadliga ämnen enligt den förteckning över ämnen som omfattas av godkännande enligt bilaga XIV till reachförordningen.</p> <p>I övrigt medför utredningens förslag inga undantag från kraven i miljölagstiftningen som är tillämplig på byggnaderna (inklusive flerbostadshus).</p>
<p><i>Skydd och återställande av biologisk mångfald och ekosystem. Förväntas åtgärden (i) medföra betydande skada för ekosystems goda tillstånd och motståndskraft, eller (ii) skada bevarandestatusen för livsmiljöer och arter, inbegripet sådana som är av unionsintresse?</i></p>	X	<p>Åtgärden förväntas inte medföra betydande skada på biologisk mångfald och ekosystem.</p> <p>Dessa frågor hanteras i planerings- och byggprocessen, vilket innebär att det i princip är förbjudet att bygga i ett skyddat område. Enligt plan- och bygglagen måste planeringen främja en långsiktigt god hushållning av mark- och vattenområden, energi och råvaror samt goda miljöförhållanden i övrigt när det gäller natur- och kulturvärden, miljö- och klimataspekter samt mellan-kommunala och regionala förhållanden (se 2 kap. 3 §). Vid planläggning och i ärenden om bygglov ska</p>

	<p>bebyggelse och byggnadsverk utformas och placeras på den avsedda marken på ett sätt som är lämpligt med avseende på stads- och landskapsbilden samt natur- och kulturvärden på platsen enligt plan- och bygglagen (se 2 kap. 6 §). Detta innebär respekt för bevarandestatusen för livsmiljöer och arter, inbegripet livsmiljöer av unionsintresse (se 2 kap. 2 § PBL och 4 kap. 8 § miljöbalken). Dessa bestämmelser säkerställer att nya byggnader utformas och placeras i enlighet med kraven i ramdirektivet om vatten och målen enligt direktivet om luftkvalitet och renare luft för Europa.</p> <p>Strandskydd gäller vid hav, insjöar och vattendrag. Syftet med strandskyddet är att långsiktigt trygga förutsättningarna för allemansrättslig tillgång till strandområden och bevara goda livsvillkor för djur- och växtarter på land och i vatten. Mark- och vattenområden är skyddade upp till 300 meter från strandlinjen (7 kap. 13 och 14 §§ i miljöbalken). Inom ett strandskyddsområde får inte</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. nya byggnader uppföras, 2. byggnader eller byggnaders användning ändras eller andra anläggningar eller anordningar utföras, om det hindrar eller avhåller allmänheten från att beträda ett område där den annars skulle ha fått färdas fritt, 3. grävningsarbeten eller andra förberedelsearbeten utföras för byggnader, anläggningar eller anordningar som avses i 1 och 2, eller 4. åtgärder vidtas som väsentligt förändrar livsvillkoren för djur- eller växtarter (7 kap. 15 § miljöbalken). En kommun får bevilja dispens från dessa förbud om det finns särskilda skäl (7 kap. 18 b § miljöbalken). Dispens får endast beviljas om det är förenligt med syftet med förbudet eller bestämmelsen (7 kap. 26 § miljöbalken). <p>I övrigt medför utredningens förslag inga undantag från kraven i miljölagstiftningen som är tillämplig på byggnaderna (inklusive flerbostadshus).</p>
--	---

Reform: Privat initiativrätt – planintressentens medverkan vid detaljplanläggning

Utmaning: Bättre förutsättningar för snabbare detaljplaneprocesser behövs. Bland annat behövs ökade möjligheter för fastighetsägare, byggherrar och byggare att initiera och delvis genomföra arbetet med att ta fram detaljplaner.

I propositionen Privat initiativrätt – planintressentens medverkan vid detaljplanläggning (prop. 2020/21:131) föreslås att kommunen i ett positivt planbesked enligt plan- och bygglagen ska redovisa vilket planeringsunderlag som sannolikt kan behövas vid en detaljplanläggning, om en fastighetsägare, byggherre eller någon annan som tar initiativ till en planläggning har begärt det. Det föreslås även att en planintressent ska kunna begära att länsstyrelsen yttrar sig över vilket planeringsunderlag som kan behövas, bl.a. i fråga om riksintressen, strandskydd och hälsa och säkerhet.

Vidare föreslår regeringen vissa förtydliganden i plan- och bygglagen, bl.a. att de underlag som behövs när en detaljplan eller områdesbestämmelser tas fram även får tas fram av någon annan än kommunen. Kommunen ska dock ha kvar ansvaret för att säkerställa att underlaget visar planeringsförutsättningarna på ett korrekt och tillförlitligt sätt.

Målsättning: Möjliggöra snabbare planprocesser genom ökad förutsebarhet och ge planintressenten möjlighet att påbörja arbetet med att ta fram planeringsunderlag innan kommunen påbörjar planläggningen.

Implementering: Regeringen lämnade en proposition till riksdagen i mars 2021. Kommunerna har planmonopolet, medan intresserade privata aktörer initierar projekt och tar fram nödvändigt planeringsunderlag i enlighet med lagändringarna.

Målgrupp: De företag och andra aktörer som agerar som planintressenter, dvs. aktörer som tar initiativ till detaljplaneläggning och som kan ha nytta av planläggningen.

Involvering av intressenter: Betänkandet från den utredning som utrett frågan har remitterats och berörda aktörer, bl.a. Boverket, Svea hovrätt (Mark- och miljööverdomstolen), Länsstyrelsen i Skåne län och SKR, har haft möjlighet att lämna synpunkter på förslagen.

Tidslinje: Regeringen lämnade en proposition i mars 2021 med förslaget ikraftträdande under 2021.

Statligt stöd: Åtgärden utgör inte något statligt stöd eftersom den avser en offentlig tjänst och inte innefattar överföring av statliga medel till ett visst företag.

Delmål/mål: Ikraftträdandet förutsätter att riksdagen beslutar att anta förslagen i propositionen.

Delmål 1: Propositionen Privat initiativrätt – planintressentens medverkan vid detaljplaneläggning (prop. 2020/21:131) lämnades till riksdagen i mars 2021.

Delmål 2: Ikraftträdande under 2021.

Kostnad: Sverige avser inte att söka medel från RRF för denna åtgärd.

Jämställdhetsperspektiv: Den här reformen har ingen tydlig påverkan på jämställdheten.

Ingen betydande skada för miljömål: En materiell bedömning har gjorts av alla de sex miljömålen för att utvärdera om åtgärden är förenlig med principen om att inte orsaka betydande skada. Slutsatsen är att åtgärden inte bedöms orsaka någon betydande skada på något av dessa mål, med beaktande av både de direkta och primära indirekta effekterna under hela livscykeln.

Del 1 av checklisten för efterlevnad av principen om att inte orsaka betydande skada (Do No Significant Harm, DNSH) – Privat initiativrätt – planintressentens medverkan vid detaljplaneläggning

Ange vilka av miljömålen nedan som kräver en materiell bedömning av åtgärden mot bakgrund av principen om att inte orsaka betydande skada	Ja	Nej	Motivering om "Nej" har valts
Begränsning av klimatförändringarna	X		
Anpassning till klimatförändringar	X		
Hållbar användning och skydd av vatten och marina resurser.	X		
Den cirkulära ekonomin, inbegripet förebyggande och återvinning av avfall.	X		
Förebyggande och begränsning av föroreningar till luft, vatten eller mark.	X		
Skydd och återställande av biologisk mångfald och ekosystem.	X		

Del 2 av DNSH-checklisten – Privat initiativrätt – planintressentens medverkan vid detaljplaneläggning

Frågor	Nej	Motivering

<p><i>Begränsning av klimatförändringarna.</i></p> <p>Förväntas åtgärden leda till betydande utsläpp av växthusgaser?</p>	X	<p>Åtgärden förväntas inte leda till betydande växthusgasutsläpp.</p> <p>Vid planläggning måste frågor om energieffektivitet beaktas i enlighet med plan- och bygglagen. Enligt 2 kap. 3 § ska planläggning med avseende på natur- och kulturvärden, miljö- och klimataspekter samt mellan-kommunala och regionala förhållanden bl.a. främja en långsiktigt god hushållning av mark- och vattenområden, energi och råvaror samt goda miljöförhållanden i övrigt.</p> <p>Vid planläggning, i ärenden om bygglov och åtgärder avseende byggnader som inte kräver lov enligt plan- och bygglagen ska bebyggelse och byggnadsverk utformas och placeras på den avsedda marken på ett sätt som är lämpligt med hänsyn till bl.a. behovet av energi och vatten och goda klimat- och hygienförhållanden (2 kap. 6 §).</p> <p>Åtgärden innebär inte någon sänkning av gällande miljökrav vid planering eller byggande.</p>
<p><i>Anpassning till klimatförändringarna.</i> Förväntas åtgärden leda till en ökad negativ inverkan från rådande och förväntat framtida klimat på själva åtgärden eller på människor, natur eller tillgångar?</p>	X	<p>Åtgärden förväntas inte leda till en ökad negativ påverkan av det nuvarande och förväntade framtida klimatet:</p> <p>För att möjliggöra nya bostäder måste klimatfrågor behandlas under planeringsprocessen i enlighet med plan- och bygglagen (se 2 kap. 3 och 5 §§). Detta innebär anpassning till högre havsnivåer och ökad risk för översvämningar och erosion. Dessa bestämmelser säkerställer att nya byggnader placeras i enlighet med målen i översvämningdirektivet.</p> <p>Utöver allmänna regler för att markanvändningen ska vara lämplig är kommunerna skyldiga att inkludera en omfattande riskinventering i den obligatoriska översiktsplanen, som inkluderar risken för jordskred och erosion (3 kap. 5 § PBL).</p> <p>Åtgärden innebär inte någon sänkning av gällande miljökrav vid planering eller byggande. Den påverkar inte heller gällande regler avseende lokalisering av byggnader.</p>
<p><i>Hållbar användning och skydd av vatten och marina resurser.</i></p> <p>Förväntas åtgärden medföra skada</p> <p>(i) för vattenförekomsterna, inbegripet yt- och grundvatten, goda status eller goda ekologiska potential, eller</p> <p>(ii) marina vattens goda miljöstatus,</p>	X	<p>Åtgärden förväntas inte leda till någon betydande negativ effekt på hållbar användning av och skydd av marina resurser.</p> <p>Ny bebyggelse och nya detaljplaner ska följa kraven i plan- och bygglagstiftningen och miljölagstiftningen. Möjligheterna att ordna vattenförsörjning och förebygga vattenföroreningar måste beaktas i planeringsprocessen enligt plan- och bygglagen (2 kap. 5 §). Vid planering och i andra frågor enligt plan- och bygglagen ska miljö kvalitetsnormerna i 5 kap. miljöbalken, eller i förordningar som utfärdats med stöd av 5 kap. miljöbalken (t.ex. vattenförvaltningsförordningen) följas (2 kap. 10 § PBL). Dessa bestämmelser innebär att miljörisiker i samband med bevarande av vattenkvaliteten och undvikande av vattenstress kommer att identifieras och åtgärdas i enlighet med kraven i ramvattendirektivet.</p> <p>Kraven säkerställer därför att nya detaljplaner överensstämmer med miljö kvalitetsnormer som rör i) vattenförekomsternas goda status och goda ekologiska potential, inklusive ytvatten och grundvatten (ii) samt god miljöstatus för marina vatten.</p> <p>Åtgärden innebär inte någon sänkning av gällande miljökrav vid planering eller byggande.</p>
<p><i>Övergång till en cirkulär ekonomi, inbegripet förebyggande och återvinning av avfall.</i> Förväntas åtgärden</p> <p>(i) leda till en betydande ökning av generering, förbränning eller</p>	X	<p>Åtgärden förväntas inte leda till någon betydande negativ effekt på övergången till en cirkulär ekonomi, inklusive förebyggande och återvinning av avfall. Åtgärden syftar till att minska den tid som behövs för att ta fram detaljplaner för att minska bostadsbristen och tillgodose behovet av bostäder.</p>

<p>bortskaffande av avfall, med undantag för förbränning av farligt avfall som inte kan materialåtervinnas, eller</p> <p>(ii) leda till betydande ineffektivitet vid direkt eller indirekt användning av naturresurser i något skede av deras livscykel som inte minimeras genom lämpliga åtgärder, eller</p> <p>(iii) orsaka betydande och långsiktig skada på miljön med avseende på den cirkulära ekonomin?</p>	<p>Enligt regeringens beslutade etappmål om bygg- och rivningsavfall ska förberedande för återanvändning, materialåtervinning och annan återvinning av icke-farligt bygg- och rivningsavfall, med undantag av jord och sten, årligen fram till 2025 uppgå till minst 70 viktprocent. Etappmålet ingår i miljö kvalitetsmålet En god bebyggd miljö, inom miljömålssystemet och genomför artikel 11.2b i avfallsdirektivet.</p> <p>Den som producerar bygg- och rivningsavfall är skyldig att följa tillämpliga bestämmelser för avfall vid genomförande av bygg- och rivningsåtgärder, t.ex. krav på sorteringsystem för bygg- och rivningsavfall (3 kap. 10 § avfallsförordningen som genomför delar av artikel 11.1 i avfallsdirektivet).</p> <p>Det ska finnas en plan för kontrollen av bygg- eller rivningsåtgärder med uppgift bl.a. om vilket avfall som åtgärden kan ge upphov till och hur avfallet ska tas om hand, särskilt hur man avser att möjliggöra materialåtervinning av hög kvalitet, och avlägsnande och säker hantering av farliga ämnen. Planen ska också innehålla uppgift om vilka byggprodukter som kan återanvändas och hur dessa ska tas om hand (10 kap. 6 § PBL, som genomför delar av artikel 9.1f och 11.1 i avfallsdirektivet).</p> <p>Den som hanterar avfall ska se till att hanteringen inte skadar eller orsakar risk för skada på människors hälsa eller miljön. Särskild hänsyn ska tas till 1. den risk som hanteringen kan innebära för skada på vatten, luft, mark, växter eller djur, 2. de olägenheter som hanteringen kan innebära genom buller eller lukt, och 3. den negativa påverkan som hanteringen kan ha på sådana särskilt skyddade områden som avses i 7 kap., på andra områden av särskild betydelse för miljön eller på landskapet i övrigt (15 kap. 11 § miljöbalken, som genomför artikel 13 i avfallsdirektivet).</p> <p>Alla som bedriver verksamhet eller vidtar åtgärder ska minska mängden avfall, minska mängden skadliga ämnen i material och produkter, de negativa effekterna av avfallet och återvinna avfall (2 kap. 5 § miljöbalken, som genomför delar av artikel 4 i avfallsdirektivet). Den som är ansvarig för att avfall blir behandlat ska se till att avfallet 1. återvinns genom att det förbereds för återanvändning, 2. materialåtervinnas om det är lämpligare än 1, 3. återvinns på annat sätt om det är lämpligare än 1 och 2, eller 4. bortskaffas, om det är lämpligare än 1–3. Den behandling av avfall som bäst skyddar människors hälsa och miljön som helhet ska anses lämpligast om behandlingen inte är orimlig (15 kap. 10 § miljöbalken, som genomför delar av artikel 4 i avfallsdirektivet).</p> <p>Åtgärden innebär inte någon sänkning av gällande miljökrav vid planering eller byggande.</p>
<p><i>Förebyggande och begränsning av föroreningar.</i> Förväntas åtgärden leda till en betydande ökning av utsläppen av föroreningar till luft, vatten eller mark?</p>	<p>X</p> <p>Åtgärden förväntas inte leda till någon betydande ökning av utsläppen av föroreningar till luft, vatten eller mark.</p> <p>Ny bebyggelse och nya detalplaner måste följa kraven i plan- och bygglagstiftningen och miljölagstiftningen. Vid planläggning, i ärenden om bygglov eller förhandsbesked enligt plan- och bygglagen, ska bebyggelse och byggnadsverk lokaliseras till mark som är lämpad för ändamålet med hänsyn till människors hälsa och säkerhet. Möjligheterna att ordna vattenförsörjning och avlopp och att förebygga vatten- och luftföroreningar samt bullerstörningar ska beaktas (se 2 kap. 5 § PBL). Dessa bestämmelser säkerställer att nya byggnader utformas och placeras i enlighet med kraven i ramdirektivet för vatten, luftkvalitetsdirektivet och bullerdirektivet. Vidare finns bestämmelser i Folkhälso-myndighetens vägledning om ventilation och krav på bullerskydd i 7 kap. Boverkets byggregler – föreskrifter och allmänna råd.</p>

		<p>Planläggning av mark- och vattenområden samt lokalisering, placering och utformning av byggnadsverk enligt plan- och bygglagen får inte ske så att den avsedda användningen av byggnadsverket kan medföra en sådan påverkan på grundvattnet eller omgivningen i övrigt som skulle innebära en fara för människors hälsa och säkerhet eller orsaka en betydande olägenhet på annat sätt (2 kap. 9 §).</p> <p>Reformen innebär inte någon sänkning av gällande miljökrav vid planering eller byggande.</p>
<p><i>Skydd och återställande av biologisk mångfald och ekosystem. Förväntas åtgärden</i></p> <p>(i) medföra betydande skada för ekosystemets goda tillstånd och motståndskraft, eller</p> <p>(ii) skada bevarandestatusen för livsmiljöer och arter, inbegripet sådana som är av unionsintresse?</p>	X	<p>Åtgärden förväntas inte medföra betydande skada på biologisk mångfald och ekosystem.</p> <p>Det är som regel förbjudet att bygga i ett skyddat område. Enligt plan- och bygglagen ska bygglov främja en långsiktigt god hushållning av mark- och vattenområden, energi och råvaror samt goda miljöförhållanden i övrigt med hänsyn till natur- och kulturvärden, miljö- och klimataspekter samt mellan-kommunala och regionala förhållanden (se 2 kap. 3 §). I ärenden om bygglov ska bebyggelse och byggnadsverk utformas och placeras på den avsedda marken på ett sätt som är lämpligt med hänsyn till stads- och landskapsbilden samt natur- och kulturvärdena på platsen (2 kap. 6 §). Detta inbegriper hänsyn till bevarandestatusen för livsmiljöer och arter, inbegripet livsmiljöer av unionsintresse, se 2 kap. 2 § plan- och bygglagen och 4 kap. 8 § miljöbalken. Dessa bestämmelser säkerställer att nya byggnader placeras i enlighet med kraven i art- och habitatdirektivet samt fågeldirektivet.</p> <p>Strandskydd gäller vid hav, insjöar och vattendrag. Syftet med strandskyddet är att långsiktigt trygga förutsättningarna för allemansrättslig tillgång till strandområden och bevara goda livsvillkor för djur- och växtarter på land och i vatten. Mark- och vattenområden är skyddade upp till 300 meter från strandlinjen (7 kap. 13 och 14 §§ i miljöbalken). Inom ett strandskyddsområde får inte 1. nya byggnader uppföras, 2. byggnader eller byggnaders användning ändras eller andra anläggningar eller anordningar utföras, om det hindrar eller avhåller allmänheten från att beträda ett område där den annars skulle ha fått färdas fritt, 3. grävningensarbeten eller andra förberedelsearbeten utföras för byggnader, anläggningar eller anordningar som avses i 1 och 2, eller 4. åtgärder vidtas som väsentligt förändrar livsvillkoren för djur- eller växtarter (7 kap. 15 § miljöbalken). En kommun får bevilja dispens från dessa förbud om det finns särskilda skäl (7 kap. 18 b § miljöbalken). Dispens får endast beviljas om det är förenligt med syftet med förbudet eller bestämmelsen. (7 kap. 26 § miljöbalken).</p> <p>Åtgärden innebär inte någon sänkning av gällande miljökrav vid planering eller byggande.</p>

Reform: Ett förenklat och effektivt regelverk för bland annat bygglov

Utmaning: Effektiviteten i regelverket för bl.a. bygglov har stor betydelse för bl.a. kommuner, byggherrar och andra enskilda samt för plan- och byggprocessen som helhet. Regelverket behöver bli enklare, effektivare och mer ändamålsenligt, bl.a. i fråga om när lovplikt bör inträda och vilka förutsättningar som bör vara uppfyllda för att lov ska ges. Även processuella frågor om exempelvis om vem som ska underrättas om en ansökan om lov, ges möjlighet att yttra sig i ärendet, delges beslutet eller ha möjlighet att överklaga det behöver ses över.

Målsättning En pågående utredning, Bygglovsutredningen, ska bl.a. föreslå när lovplikt respektive anmälningsplikt bör inträda för olika typer av åtgärder, föreslå vilka förut-

sättningar som bör vara uppfyllda för att lov ska ges, föreslå förändrade processuella regler vid behov och även i övrigt lämna de förslag i plan- och byggregelverket och i annan reglering som bedöms motiverade utifrån utredarens analys och ställningstaganden (dir. 2020:4). Kravet på lov- och anmälningsplikt bör inte sättas högre än vad som är motiverat, samtidigt som regelverket ska vara rättssäkert, både för byggherren och övriga berörda. Ett enklare och mer ändamålsenligt regelverk ger bl.a. bättre förutsättningar att möta det stora behovet av bostäder och bättre förutsättningar för landsbygdsutveckling.

Implementering: Efter en bedömning av om betänkandet ska remitteras, remittering till relevanta remissinstanser och en genomgång av de remissynpunkter som inkommit kan regeringen välja om den vill gå vidare med förslag till lagändringar som beslutas av riksdagen.

Målgrupp: Byggherrar och kommuner.

Involvering av intressenter: Utredningen har experter och sakkunniga från relevanta myndigheter och organisationer samt två referensgrupper, varav en är politisk. Betänkanden från offentliga utredningar remitteras till berörda aktörer.

Tidslinje: Beslut om utredningsdirektivet fattades av regeringen den 23 januari 2020. Utredningen kommer att lämna sin slutredovisning senast den 31 maj 2021. Efter detta planeras förslaget remitteras. Därefter kommer förslaget att beredas inom Regeringskansliet. Inriktningen är att eventuella förslag till lagändringar ska kunna lämnas till riksdagen under 2022.

Statligt stöd: Åtgärden innebär inte något statligt stöd eftersom den inte innefattar överföring av statliga medel till ett visst företag.

Delmål/mål: Det finns en stor osäkerhet i fråga om genomförande och planering, bl.a. eftersom utredningen inte har redovisat sina förslag än. Planeringen kan komma att ändras. Utredningen har ett brett mandat, vilket innebär en extra osäkerhet för tidslinjen. Följande indikativa tidpunkter kan ges utifrån nuvarande inriktning. Tidslinjen nedan tillåter ett ikraftträdande under 2023, förutsatt att riksdagen beslutar att anta förslagen i propositionen.

Delmål 1: Regeringen lämnar en proposition till riksdagen under 2022.

Delmål 2: Ikraftträdande under 2023.

Kostnad: Sverige avser inte att söka medel från RRF för denna åtgärd.

Jämställhetsperspektiv: Reformen har ingen tydlig påverkan på jämställdheten.

Ingen betydande skada för miljömål: En materiell bedömning har gjorts av alla de sex miljömålen för att utvärdera om åtgärden är förenlig med principen om att inte orsaka betydande skada. Slutsatsen är att reformen inte bedöms orsaka någon betydande skada på något av dessa mål, med beaktande av både de direkta och primära indirekta effekterna under hela livscykeln.

Del 1 av checklisten för efterlevnad av principen om att inte orsaka betydande skada (Do No Significant Harm, DNSH) – Ett förenklat och effektivt regelverk för bland annat bygglov (dir 2020:4)

Ange vilka av miljömålen nedan som kräver en materiell bedömning av åtgärden mot bakgrund av principen om att inte orsaka betydande skada	Ja	Nej	Motivering om "Nej" har valts
Begränsning av klimatförändringarna	X		
Anpassning till klimatförändringar	X		

Hållbar användning och skydd av vatten och marina resurser.	X		
Den cirkulära ekonomin, inbegripet förebyggande och återvinning av avfall.	X		
Förebyggande och begränsning av föroreningar till luft, vatten eller mark.	X		
Skydd och återställande av biologisk mångfald och ekosystem.	X		

Del 2 av DNSH-checklistan – Ett förenklat och effektivt regelverk för bland annat bygglov (dir 2020:4)

Frågor	Nej	Motivering
<p><i>Begränsning av klimatförändringarna.</i></p> <p>Förväntas åtgärden leda till betydande utsläpp av växthusgaser?</p>	X	<p>Åtgärden förväntas inte leda till betydande växthusgasutsläpp.</p> <p>Åtgärden syftar till att säkerställa att bygglov krävs där det anses nödvändigt. Det kan innebära att vissa små byggprojekt inte längre kommer att omfattas av krav på bygglov, medan krav på bygglov kan införas för andra små byggprojekt som i dag är undantagna från kravet på bygglov. Större byggprojekt kommer inte att påverkas av översynen. Åtgärden förväntas inte påverka antalet byggnader eller byggnadsverk som uppförs. Översynen bedöms därför inte påverka utsläppen av växthusgaser.</p> <p>Åtgärden påverkar inte gällande regler på miljöområdet, dvs. även de mindre projekt som inte behövs omfattas av bygglov måste fortfarande leva upp till gällande miljökrav.</p>
<p><i>Anpassning till klimatförändringarna.</i> Förväntas åtgärden leda till en ökad negativ inverkan från rådande och förväntat framtida klimat på själva åtgärden eller på människor, natur eller tillgångar?</p>	X	<p>Åtgärden förväntas inte leda till en ökad negativ påverkan av det nuvarande och förväntade framtida klimatet.</p> <p>Åtgärden syftar till att säkerställa att bygglov krävs där det anses nödvändigt.</p> <p>Vid prövningen av en ansökan om bygglov måste klimatfrågor behandlas i enlighet med plan- och bygglagen (2 kap. 3 och 5 §§). Detta inbegriper hänsyn till högre havsnivåer och ökad risk för översvämningar och erosion. Dessa bestämmelser säkerställer att nya byggnader placeras i enlighet med målen i översvämningdirektivet.</p> <p>Plan- och bygglagstiftningen innehåller krav som innebär att fastighetsägare måste ge värmekomfort till boende. Det gäller både i nuvarande och förväntade framtida klimat, inklusive eventuella framtida värmeböljor orsakade av klimatförändringar (8 kap. 4 § PBL).</p> <p>Åtgärden påverkar inte gällande regler på miljöområdet, dvs. även de mindre projekt som inte behövs omfattas av bygglov måste fortfarande leva upp till gällande miljökrav.</p>
<p><i>Hållbar användning och skydd av vatten och marina resurser.</i></p> <p>Förväntas åtgärden medföra skada</p> <p>(i) för vattenförekomsternas, inbegripet yt- och grundvatten, goda status eller goda ekologiska potential, eller</p> <p>(ii) marina vattens goda miljöstatus,</p>	X	<p>Åtgärden förväntas inte leda till någon betydande negativ effekt på hållbar användning av och skydd av marina resurser</p> <p>Nybyggnationen måste följa kraven i plan- och bygglagstiftningen och miljölagstiftningen. Möjligheterna att tillhandahålla vatten och förebygga vattenföroreningar måste beaktas vid prövningen av en ansökan om bygglov övervägs (2 kap. 5 § PBL). Miljökvalitetsnormerna i 5 kap. miljöbalken, eller i förordningar som utfärdats med stöd av detta kapitel (t.ex. vattenförvaltningsförordningen), ska också följas (2 kap. 10 § PBL). Dessa bestämmelser innebär att miljörisker i samband med bevarande av vattenkvaliteten och undvikande av vattenstress kommer att identifieras och åtgärdas i enlighet med kraven i ramdirektivet för vatten.</p>

		<p>Kraven säkerställer därför att nya byggprojekt uppfyller miljö kvalitetsnormer som rör i) god status och god ekologisk potential hos vattenförekomster, inklusive ytvatten och grundvatten ii) samt god miljöstatus för marina vatten.</p> <p>Åtgärden påverkar inte gällande regler på miljöområdet, dvs. även de mindre projekt som inte behövs omfattas av bygglov måste fortfarande leva upp till gällande miljökrav.</p>
<p><i>Övergång till en cirkulär ekonomi, inbegripet förebyggande och återvinning av avfall. Förväntas åtgärden</i></p> <p>(i) leda till en betydande ökning av generering, förbränning eller bortskaffande av avfall, med undantag för förbränning av farligt avfall som inte kan materialåtervinnas, eller</p> <p>(ii) leda till betydande ineffektivitet vid direkt eller indirekt användning av naturresurser i något skede av deras livscykel som inte minimeras genom lämpliga åtgärder, eller</p> <p>(iii) orsaka betydande och långsiktig skada på miljön med avseende på den cirkulära ekonomin?</p>	<p>X</p>	<p>Åtgärden förväntas inte leda till någon betydande negativ effekt på övergången till en cirkulär ekonomi, inklusive förebyggande och återvinning av avfall.</p> <p>Åtgärden förväntas inte påverka antalet byggnader som byggs.</p> <p>Enligt regeringens beslutade etappmål om bygg- och rivningsavfall ska förberedande för återanvändning, materialåtervinning och annan återvinning av icke-farligt bygg- och rivningsavfall, med undantag av jord och sten, årligen fram till 2025 uppgå till minst 70 viktprocent. Etappmålet ingår i miljö kvalitetsmålet En god bebyggd miljö, inom miljömålssystemet och genomför artikel 11.2b i avfallsdirektivet.</p> <p>Den som producerar bygg- och rivningsavfall är skyldig att följa tillämpliga bestämmelser för avfall vid genomförande av bygg- och rivningsåtgärder, t.ex. krav på sorteringsystem för bygg- och rivningsavfall (3 kap. 10 § avfallsförordningen som genomför delar av artikel 11.1 i avfallsdirektivet).</p> <p>Det ska finnas en plan för kontrollen av bygg- eller rivningsåtgärder med uppgift bl.a. om vilket avfall som åtgärden kan ge upphov till och hur avfallet ska tas om hand, särskilt hur man avser att möjliggöra materialåtervinning av hög kvalitet, och avlägsnande och säker hantering av farliga ämnen. Planen ska också innehålla uppgift om vilka byggprodukter som kan återanvändas och hur dessa ska tas om hand (10 kap. 6 § PBL som genomför delar av artikel 9.1f och 11.1 i avfallsdirektivet).</p> <p>Den som hanterar avfall ska se till att hanteringen inte skadar eller orsakar risk för skada på människors hälsa eller miljön. Särskild hänsyn ska tas till 1. den risk som hanteringen kan innebära för skada på vatten, luft, mark, växter eller djur, 2. de olägenheter som hanteringen kan innebära genom buller eller lukt, och 3. den negativa påverkan som hanteringen kan ha på sådana särskilt skyddade områden som avses i 7 kap., på andra områden av särskild betydelse för miljön eller på landskapet i övrigt (15 kap. 11 § miljöbalken som genomför artikel 13 i avfallsdirektivet).</p> <p>Alla som bedriver verksamhet eller vidtar åtgärder ska minska mängden avfall, minska mängden skadliga ämnen i material och produkter, de negativa effekterna av avfallet och återvinna avfall (2 kap. 5 § miljöbalken som genomför delar av artikel 4 i avfallsdirektivet). Den som är ansvarig för att avfall blir behandlat ska se till att avfallet 1. återvinns genom att det förbereds för återanvändning, 2. materialåtervinns om det är lämpligare än 1, 3. återvinns på annat sätt om det är lämpligare än 1 och 2, eller 4. bortskaffas, om det är lämpligare än 1–3. Den behandling av avfall som bäst skyddar människors hälsa och miljön som helhet ska anses lämpligast om behandlingen inte är orimlig (15 kap. 10 § miljöbalken som genomför delar av artikel 4 i avfallsdirektivet).</p> <p>Byggherrar är skyldiga att se till att byggnads-komponenter och material som används vid renoveringen av byggnader inte innehåller asbest eller andra skadliga ämnen enligt den förteckning över ämnen</p>

		<p>som omfattas av godkännande enligt bilaga XIV till reachförordningen. Detta bidrar till att hålla kretsloppen giffria.</p> <p>Översynen påverkar inte gällande regler på miljöområdet, dvs. även de mindre projekt som inte behövs omfattas av bygglov måste fortfarande leva upp till gällande miljökrav.</p>
<p><i>Förebyggande och begränsning av föroreningar.</i> Förväntas åtgärden leda till en betydande ökning av utsläppen av föroreningar till luft, vatten eller mark?</p>	X	<p>Översynen förväntas inte leda till någon betydande ökning av utsläppen av föroreningar till luft, vatten eller mark.</p> <p>Nybyggnationen måste följa kraven i plan- och miljölagstiftningen. I ärenden om bygglov enligt plan- och bygglagen ska bebyggelse och byggnadsverk placeras på mark som är lämpad för ändamålet med avseende på människors hälsa och säkerhet. Möjligheten att tillhandahålla vattenförsörjning och avlopp och möjligheten att förebygga vatten- och luftföroreningar samt farliga bullernivåer ska beaktas (2 kap. 5 §). Dessa bestämmelser säkerställer att nya byggnader utformas och placeras i enlighet med kraven i ramdirektivet för vatten, luftkvalitetsdirektivet och bullerdirektivet. Vidare finns bestämmelser i bl.a. Folkhälsomyndighetens vägledning om ventilation och krav på bullerskydd i 7 kap. Boverkets byggregler – föreskrifter och allmänna råd.</p> <p>Placering och utformning av byggnadsverk får enligt plan- och bygglagen inte ske så att den avsedda användningen av byggnadsverken kan leda till en försämring av grundvattnet eller omgivningen i övrigt som skulle innebära en fara för människors hälsa och säkerhet eller orsaka en betydande olägenhet på annat sätt (2 kap. 9 §). Detta krav måste uppfyllas oavsett om åtgärden kräver bygglov eller inte.</p> <p>Byggherrar är skyldiga att se till att byggnadskomponenter och material som används vid renoveringen av byggnader inte innehåller asbest eller andra skadliga ämnen enligt den förteckning över ämnen som omfattas av godkännande enligt bilaga XIV till reachförordningen.</p> <p>Åtgärden påverkar inte gällande regler på miljöområdet, dvs. även de mindre projekt som inte behövs omfattas av bygglov måste fortfarande leva upp till gällande miljökrav.</p>
<p><i>Skydd och återställande av biologisk mångfald och ekosystem.</i> Förväntas åtgärden (i) medföra betydande skada för ekosystems goda tillstånd och motståndskraft, eller (ii) skada bevarandestatusen för livsmiljöer och arter, inbegripet sådana som är av unionsintresse?</p>	X	<p>Åtgärden förväntas medföra betydande skada på biologisk mångfald och ekosystem.</p> <p>Det är som regel förbjudet att bygga i ett skyddat område. Enligt plan och bygglagen ska bygglov främja en långsiktigt god hushållning av mark- och vattenområden, energi och råvaror samt goda miljöförhållanden i övrigt med hänsyn till natur- och kulturvärden, miljö- och klimataspekter samt mellankommunala och regionala förhållanden (2 kap. 3 §). I ärenden om bygglov ska bebyggelse och byggnadsverk utformas och placeras på den avsedda marken på ett sätt som är lämpligt med hänsyn till stads- och landskapsbilden samt natur- och kulturvärdena på platsen (2 kap. 6 §). Detta inbegriper hänsyn till bevarandestatusen för livsmiljöer och arter, inbegripet livsmiljöer av unionsintresse, se 2 kap. 2 § PBL och 4 kap. 8 § miljöbalken. Dessa bestämmelser säkerställer att nya byggnader placeras i enlighet med kraven i art- och habitatdirektivet samt fågeldirektivet.</p> <p>Strandskydd gäller vid hav, insjöar och vattendrag. Syftet med strandskydd är att långsiktigt 1. trygga förutsättningarna för allemansrättslig tillgång till strandområden och 2. att bevara goda livsvillkor för växt- och djurliv på land och i vatten. Land- och vattenområden är skyddade upp till 100–300 meter från strandlinjen (7 kap.</p>

	<p>13 och 14 §§ miljöbalken). Följande är förbjudet i ett strandskyddsområde: 1. uppförande av nya byggnader, 2. ändring av byggnader eller användning av byggnader eller uppförande av andra konstruktioner eller byggentreprenader, om det hindrar eller avhåller allmänheten från att beträda ett område där den annars skulle ha fått färdas fritt, 3. grävning eller andra förberedelsearbeten för de byggnader, anläggningar eller anordningar som avses i punkt 1 och 2, eller 4. åtgärder som väsentligt förändrar livsvillkoren för djur- och växtarter (7 kap. 15 § miljöbalken). En kommun får i det enskilda fallet bevilja dispens från dessa förbud om det finns särskilda skäl (7 kap. 18 b § miljöbalken). Dispens från förbuden i 18 b § får ges endast om detta är förenligt med förbudets eller föreskriftens syfte (7 kap. 26 § miljöbalken).</p> <p>Bestämmelserna säkerställer därför att de åtgärder som vidtas inte skadar ekosystemen och deras motståndskraft eller livsmiljöernas och arternas bevarandestatus, inbegripet de som är av unionsintresse.</p> <p>Översynen påverkar inte gällande regler på miljöområdet, dvs. även de mindre projekt som inte behövs omfattas av bygglov måste fortfarande leva upp till gällande miljökrav.</p>
--	--

Reform: Bättre konkurrens i bostadsbyggandet

Utmaning: Att förbättra förutsättningarna för konkurrens inom byggsektorn.

Uppdraget till utredningen Bättre konkurrens i bostadsbyggandet (dir. 2019:31) utgår från de tidigare statliga utredningarna som analyserat konkurrensen på bostadsmarknaden och Konkurrensverkets uppföljande rapporter. Utredningen har analyserat om offentlig upphandling av bostadsbyggande och hur kommuners agerande i olika roller i bostadsbyggandet påverkar byggaktörers vilja att genomföra projekt. I uppdraget har även ingått att ta ställning till hur hyresnivåer ska kunna regleras på förhand. Utredningens främsta uppgifter var att dels ta fram underlag för sådana offentliga upphandlingar av bostadshus där hyresnivån i de färdiga bostäderna är bestämd på förhand, dels analysera på vilket sätt kommuners agerande påverkar möjligheten att utveckla verksamheten över hela landet för företag som har byggande till låg kostnad eller upplåtelse av bostäder till låg hyra som affärsidé.

Utredningen valde att lyfta upp betydelsen av seriebyggda flerbostadshus som ett effektivt sätt öka volymen och minska produktionskostnaderna genom att använda ramavtal med kända och återkommande lösningar. Utredningen anser att användningen av en sådan upphandlingsmetod skapar en långsiktighet för de företag som vill utveckla standardiserade koncept och visar på ett antal verktyg som kommunerna, inom ramen för gällande regelverk, kan använda sig av för att främja tillkomsten av nya bostäder där lägre produktionskostnader också återspeglas i boendekostnaderna.

Utredningen har därutöver identifierat att ett hinder för seriebyggda byggnader är detaljerade bestämmelser om byggnaders utformning i kommunernas detaljplaner. Utredningen föreslår därför att det införs en ny möjlighet till planavvikelse för seriebyggda flerbostadshus. Lagförslaget innebär att bygglov får beviljas för uppförande av ett seriebyggt flerbostadshus, trots att åtgärden strider mot gällande detaljplan eller områdesbestämmelser, om avvikelsen avser bebyggelsens omfattning, utformning eller placering och är nödvändig för att ett flerbostadshus ska kunna uppföras som ett seriebyggt hus. Utredningen definierar en seriebyggd byggnad som en ”byggnad som projekteras och uppförs på olika platser med på förhand begränsade variationsmöjligheter”. Lagförslaget har ett starkt samband med de förslag som förväntas lämnas av den utredning som för närvarande ser över regelverket för

bygglov, Bygglövsutredningen. Den senare utredningen gör en bred översyn av regelverket för bygglov, bl.a. i frågan om vilka avvikelser som ska kunna tillåtas från gällande detaljplaner i en lovprövning (se vidare nedan).

Målsättning: Att främja en utveckling där lägre produktionskostnader återspeglas i boendekostnaderna och där företag med sådana affärsmodeller ges bättre förutsättningar att verka.

Implementering: Utredningens betänkande har remitterats. Efter en genomgång av de remissynpunkter som inkommit, och en analys av förenligheten mellan lagförslagen från utredningen för Bättre konkurrens i bostadsbyggandet och förslagen från Bygglövsutredningen, kan regeringen välja om den vill lämna ett förslag till en lagändring som i så fall beslutas av riksdagen.

Målgrupp: Kommunerna och byggherrar, men i förlängningen även de boende som kan få lägre hyror i nyproducerade bostäder genom att produktionspriserna pressas ned.

Involvering av intressenter: Utredningen har haft en referensgrupp av personer från relevanta myndigheter och organisationer samt från akademien och företag. Utredningens betänkande har remitterats och berörda aktörer har fått möjlighet att lämna synpunkter på förslagen.

Tidslinje: Remisstiden gick ut den 23 april 2021. Det pågår för närvarande ett arbete inom Regeringskansliet med att gå igenom de lämnade synpunkterna. I och med att en slutlig analys av förslagen från utredningen för Bättre konkurrens i bostadsbyggandet kan göras först när Bygglövsutredningens betänkande har överlämnats och remissbehandlats finns det en stor osäkerhet i fråga om planeringen och den kan komma att ändras. Regeringen kan vidta eventuella åtgärder först när dessa processer är avslutade.

Statligt stöd: Åtgärden utgör inte något statligt stöd eftersom den avser en offentlig tjänst och inte innefattar överföring av statliga medel till ett visst företag.

Delmål/mål:

Delmål: Utredningens betänkande har remitterats till berörda aktörer och remissvar kommer in till Regeringskansliet under 2021.

Kostnad: Sverige avser inte att söka medel från RRF för denna åtgärd.

Jämställhetsperspektiv: Reformen har inga tydliga effekter på jämställdheten mellan män och kvinnor.

Ingen betydande skada för miljömål: En materiell bedömning har gjorts för samtliga sex miljömål för att utvärdera om åtgärden är förenlig med principen om att inte orsaka betydande skada. Slutsatsen är att åtgärden inte bedöms orsaka någon betydande skada på något av dessa mål, med beaktande av både de direkta och primära indirekta effekterna under hela livscykeln.

Del 1 av checklistan för efterlevnad av principen om att inte orsaka betydande skada (Do No Significant Harm, DNSH) – Bättre konkurrens i bostadsbyggandet (dir 2019:31)

Ange vilka av miljömålen nedan som kräver en materiell bedömning av åtgärden mot bakgrund av principen om att inte orsaka betydande skada	Ja	Nej	Motivering om "Nej" har valts
Begränsning av klimatförändringarna	X		
Anpassning till klimatförändringar	X		
Hållbar användning och skydd av vatten och marina resurser.	X		

Den cirkulära ekonomin, inbegripet förebyggande och återvinning av avfall.	X		
Förebyggande och begränsning av föroreningar till luft, vatten eller mark.	X		
Skydd och återställande av biologisk mångfald och ekosystem.	X		

Del 2 av DNSH-checklistan – Bättre konkurrens i bostadsbyggandet (dir. 2019:31)

Frågor	Nej	Motivering
<i>Begränsning av klimatförändringarna.</i> Förväntas åtgärden leda till betydande utsläpp av växthusgaser?	X	Åtgärden förväntas inte leda till betydande växthusgasutsläpp. Seriebyggande kan generellt leda till ökad resurseffektivitet och minskade avfallsmängder under byggprocessen, vilket leder till minskade växthusgasutsläpp. I övrigt medför utredningens förslag inga undantag från kraven i miljölagstiftningen som är tillämplig på byggnaderna (inklusive flerbostadshus).
<i>Anpassning till klimatförändringarna.</i> Förväntas åtgärden leda till en ökad negativ inverkan från rådande och förväntat framtida klimat på själva åtgärden eller på människor, natur eller tillgångar?	X	Åtgärden förväntas inte leda till en ökad negativ påverkan av det nuvarande och förväntade framtida klimatet. Plan- och bygglagstiftningen innehåller krav som innebär att fastighetsägare måste ge värmekomfort till boende. Det gäller både i nuvarande och förväntade framtida klimat, inklusive eventuella framtida värmeböljor orsakade av klimatförändringar (se 8 kap. 4 § PBL). Under planeringsprocessen av nya bostäder måste klimatfrågor beaktas enligt plan- och bygglagen (se 2 kap. 3 och 5 §§). Detta inbegriper hänsyn till högre havsvattennivåer och en ökad risk för översvämningar och erosion. Dessa bestämmelser säkerställer att nya byggnader lokaliseras i enlighet med målen i översvämningdirektivet. Utöver allmänna regler för att markanvändningen ska vara lämplig är kommunerna skyldiga att inkludera en omfattande riskinventering i den obligatoriska översiktsplanen. Riskinventeringen ska omfatta risken för jordskred och erosion (3 kap. 5 § PBL). I övrigt medför utredningens förslag inga undantag från kraven i miljölagstiftningen som är tillämplig på byggnaderna (inklusive flerbostadshus).
<i>Hållbar användning och skydd av vatten och marina resurser.</i> Förväntas åtgärden medföra skada (i) för vattenförekomsters, inbegripet yt- och grundvatten, goda status eller goda ekologiska potential, eller (ii) marina vattens goda miljöstatus,	X	Åtgärden förväntas inte leda till någon betydande negativ effekt på hållbar användning och skydd av marina resurser. Nybyggnationen måste följa kraven i både plan- och bygglagstiftningen och miljölagstiftningen. Plan- och bygglagstiftningen innehåller krav på att miljö kvalitetsnormer för vatten ska följas (se 2 kap. 10 § PBL). Kraven säkerställer därför att de åtgärder som vidtas uppfyller miljö kvalitetsnormerna för i) god status och god ekologisk potential hos vattenförekomster, inklusive ytvatten och grundvatten, samt ii) god miljöstatus för marina vatten. Vitvaror t.ex. tvättmaskiner omfattas av lagen om ekodesign (4–9 §§), som genomför Ekodesigndirektivet. I förordningen fastställs minimikrav för bl.a. energiprestanda för produkter och förbjuder de mest energi- och resursintensiva produkterna på EU-marknaden. I övrigt medför utredningens förslag inga undantag från kraven i miljölagstiftningen som är tillämplig på byggnaderna (inklusive flerbostadshus).

Reform: Höjt tak för uppskovsbelopp

Utmaning: Jämfört med många andra marknader kännetecknas bostadsmarknaden generellt sett av höga transaktionskostnader och därmed av en relativt låg rörlighet. För att en flytt ska komma till stånd måste det mervärde som en ny bostad skulle ge överstiga de transaktionskostnader som flytten medför. Ju högre transaktionskostnaderna är, desto större avvikelser mellan den aktuella bostaden och den optimala är hushållen beredda att acceptera utan att flytta. Högre transaktionskostnader medför därför att hushåll flyttar mer sällan.

Kapitalvinstbeskattningen är en del av de transaktionskostnader hushållen har vid en flytt och kan därför leda till inläsningseffekter. I regleringen av kapitalvinstbeskattningen finns bestämmelser som reglerar hur och i vilken utsträckning hushållen kan skjuta upp beskattningen av eventuella vinster vid försäljning av privatbostäder. Det höjda taket för uppskovsbelopp syftar till att minska transaktionskostnaderna vid försäljning av privatbostäder och minska inläsningseffekterna för att på så sätt stimulera rörligheten på bostadsmarknaden. På detta sätt förbättras bostadsmarknadens funktionssätt.

Målsättning: Att rörligheten på bostadsmarknaden ska öka.

Implementering: Skatteverket implementerar åtgärden inom ramen för myndighetens årliga taxering.

Målgrupp: De som direkt berörs av åtgärden är fysiska personer som begär eller vill begära uppskov med beskattningen av vinst från avyttring av privatbostäder.

Koppling till reform: Stark koppling till reformen Avskaffad schablonintäkt på uppskovsbelopp.

Involvering av intressenter: Berörda intressenter fick promemorian Höjt tak för uppskov med kapitalvinst vid avyttring av privatbostad (Fi2019/03975) på remiss.

Tidslinje: Regeringen lämnade en proposition (prop. 2019/20:94) till riksdagen den 17 mars 2020. Ändringarna trädde i kraft den 1 juli 2020.

Statligt stöd: Åtgärden innebär inte något statligt stöd eftersom den enbart avser fysiska personers privata bostäder och därmed inte gynnar något företag.

Delmål/mål:

Delmål: Ändringarna trädde i kraft den 1 juli 2020.

Kostnad: De offentligfinansiella effekterna av förslagen om höjt tak för uppskov vid försäljning av privatbostad och avskaffad schablonintäkt på uppskovsbelopp har beräknats i enlighet med Finansdepartementets beräkningskonventioner vid ändrade skatte- och avgiftsregler. Dessa beräkningar utgår vanligtvis från att beteendet hos individer och företag inte ändras till följd av förändringar i skattereglerna. Antagandet om oförändrat beteende ger en god uppskattning av åtgärdernas effekt på kort och medellång sikt. På längre sikt, och för att bedöma andra effekter än de offentligfinansiella effekterna, kan ett mer dynamiskt synsätt behöva användas, där skattebaser tillåts påverkas av regeländringen. De offentligfinansiella effektberäkningarna görs normalt sett med ikraftträdandeårets priser och volymer. Beräkningarna är partiella och beräknas separat för varje föreslagen åtgärd.

Den offentligfinansiella bruttoeffekten beskriver åtgärdens direkta effekt på intäkterna från skatten i fråga. Referensalternativet vid tolkningen av bruttoeffekten är de förväntade skatteintäkterna under ikraftträdandeåret (i frånvaro av regeländringar). Utöver bruttoeffekter kan en regeländring ge upphov till indirekta effekter på de

offentliga finanserna. Indirekta effekter uppstår om skatteändringen påverkar underlaget för andra skatter eller offentliga utgifter, och därigenom påverkar de offentliga finanserna. Den offentligfinansiella nettoeffekten utgörs av summan av bruttoeffekten och de indirekta effekterna.

En förändring av reglerna för uppskovsbeloppet påverkar skatteuppbörden. Om taket för uppskovsbeloppet höjs bedöms fler begära uppskov och de samlade uppskoven öka. Skatter som skulle betalas in i dag kommer därmed att betalas vid en senare tidpunkt och den offentliga sektorns skatteintäkter och finansiella sparande blir lägre på kort sikt. I takt med att hushållen väljer att återföra sina uppskov till beskattning ökar skatteintäkterna. Eftersom hushåll vanligtvis äger sin bostad under lång tid är det först flera år senare som skatteintäkterna ökar. För att kompensera de senarelagda skatteintäkterna behöver staten låna i större utsträckning än tidigare.

Den offentligfinansiella effekten av att höja taket för uppskovsbeloppet redovisas i propositionen Höjt tak för uppskov med kapitalvinst vid avyttring av privatbostad (prop. 2019/20: 94).

Den offentligfinansiella nettoeffekten utgörs av kostnaden för statens förändrade lånebehov till följd av de nya reglerna, se Finansdepartementets promemoria Beräkningskonventioner 2020.

Utgångspunkten för beräkningen av den offentligfinansiella effekten var SCB:s mikrosimuleringsmodell FASIT. Enligt FASIT skulle en höjning av taket för uppskov från 1 450 000 till 3 000 000 kronor fr.o.m. den 1 juli 2020 leda till att uppskoven skulle öka med 1,8 miljarder kronor 2020. Den offentliga sektorns skatteintäkter skulle därmed minska med ca 0,5 miljarder kronor 2020. År 2021 och 2022 beräknades de taxerade kapitalvinsterna minska med drygt 3 miljarder kronor och skatteintäkterna med ca 1 miljard kronor per år.

Skattereglerna om uppskovsbelopp var fram till den 1 januari 2021 sådana att den som hade ett uppskovsbelopp betalade ränta för den latent skattekrediten. Räntebeläggningsen skedde genom att den som hade ett uppskovsbelopp tog upp en särskild schablonintäkt i inkomstslaget kapital. När de sammanlagda uppskovsbeloppen ökade, ökade skatteintäkterna från schablonintäkten.

Vid beräkningen av den offentligfinansiella effekten av att höja taket för uppskovsbeloppet togs hänsyn både till att upplåningskostnaderna skulle ändras när staten måste låna för att kompensera för de skatter som kommer att betalas in vid ett senare tillfälle, och till att intäkterna från schablonintäkten bedömdes öka till följd av de högre uppskovsbeloppen.

Dagens låga ränteläge medförde att intäkterna från schablonintäkten beräknades överstiga statens upplåningskostnad och den offentligfinansiella nettoeffekten var positiv. Nettoeffekten beräknades till 0,01 miljarder kronor 2020 och 0,02 miljarder kronor per år 2021 och 2022. I beräkningarna antogs att individer i genomsnitt behåller ett uppskov i 20 år.

Sverige avser inte att söka medel från RRF för denna åtgärd.

Jämställhetsperspektiv: Av de ca 5 400 personer som direkt berörs av förslaget är ca 2 600 kvinnor och 2 800 män. Den genomsnittliga förbättringen av den disponibla inkomsten är lägre för kvinnor (84 500 kronor per år) än för män (85 400 kronor per år). I procentuella termer ökar den disponibla inkomsten för de direkt berörda med 8,2 procent för kvinnor och 7,0 procent för män. Utslaget på samtliga individer över 20 år innebär förslaget en genomsnittlig ökning av den individuella disponibla inkomsten med omkring 5 kronor per år. Den genomsnittliga förändringen för både

kvinnors och mäns individuella disponibla inkomst uppgår till 0,02 procent. Den ekonomiska jämställdheten påverkas därmed inte.

Ingen betydande skada för miljömål: Åtgärden bedöms inte orsaka någon betydande skada på något av de sex miljömålen. Hänsyn har tagits till både direkta och primära indirekta effekter under hela livscykeln.

Del 1 av checklisten för efterlevnad av principen om att inte orsaka betydande skada (Do No Significant Harm, DNSH) – Höjt tak för uppskovsbelopp

Ange vilka av miljömålen nedan som kräver en materiell bedömning av åtgärden mot bakgrund av principen om att inte orsaka betydande skada	Ja	Nej	Motivering om "Nej" har valts
Begränsning av klimatförändringarna		X	Åtgärden har ingen eller obetydlig förutsebar inverkan på detta miljömål med hänsyn till åtgärdens direkta och primära indirekta effekter under hela dess livscykel, eftersom åtgärden är en reform för att öka rörligheten på bostadsmarknaden men inte har någon inverkan på bostadsbyggandet och därför inte leder till ökade koldioxidutsläpp. Den anses därför vara förenlig med detta miljömål.
Anpassning till klimatförändringar		X	Åtgärden har ingen eller obetydlig förutsebar inverkan på detta miljömål med hänsyn till åtgärdens direkta och primära indirekta effekter under hela dess livscykel, eftersom reformen inte förväntas påverkas negativt av klimatförändringarna. Den anses därför vara förenlig med detta miljömål.
Hållbar användning och skydd av vatten och marina resurser.		X	Åtgärden har ingen eller obetydlig förutsebar inverkan på detta miljömål med hänsyn till åtgärdens direkta och primära indirekta effekter under hela dess livscykel, eftersom inga vatteninstallationer eller vattenanvändande utrustning installeras. Inga miljörisker relaterade till att bevara vattenkvalitet och vattenstress har identifierats. Åtgärden anses därför vara förenlig med detta miljömål.
Den cirkulära ekonomin, inbegripet förebyggande och återvinning av avfall.		X	Åtgärden har ingen eller obetydlig förutsebar inverkan på detta miljömål med hänsyn till åtgärdens direkta och primära indirekta effekter under hela dess livscykel, eftersom reformen inte leder till betydande ineffektivitet i resursanvändningen eller ökad mängd avfall. Den anses därför vara förenlig med detta miljömål.
Förebyggande och begränsning av föroreningar till luft, vatten eller mark.		X	Åtgärden har ingen eller obetydlig förutsebar inverkan på detta miljömål med hänsyn till åtgärdens direkta och primära indirekta effekter under hela dess livscykel, eftersom reformen inte leder till ökad förorening i luft, vatten eller mark. Den anses därför vara förenlig med detta miljömål.
Skydd och återställande av biologisk mångfald och ekosystem.		X	Åtgärden har ingen eller obetydlig förutsebar inverkan på detta miljömål med hänsyn till åtgärdens direkta och primära indirekta effekter under hela dess livscykel, eftersom reformen inte kommer att leda till någon användning av mark och därmed inte har någon inverkan på den biologiska mångfalden eller ekosystemen. Den anses därför vara förenlig med detta miljömål.

Reform: Avskaffad schablonintäkt på uppskovsbelopp

Utmaning: Jämfört med många andra marknader kännetecknas bostadsmarknaden generellt sett av höga transaktionskostnader, och därmed av en relativt låg rörlighet. För att en flytt ska komma till stånd måste det mervärde som en ny bostad skulle ge

överstiga de transaktionskostnader som flytten medför. Ju högre transaktionskostnaderna är desto större avvikelser mellan den aktuella bostaden och den optimala är hushållen beredda att acceptera utan att flytta. Högre transaktionskostnader medför därför att hushåll flyttar mer sällan.

Kapitalvinstbeskattningen är en del av de transaktionskostnader som hushållen har vid en flytt och den kan därför leda till inlåsnings effekter. I regleringen av kapitalvinstbeskattningen finns bestämmelser som reglerar hur och i vilken utsträckning hushållen kan skjuta upp beskattningen av eventuella vinster vid försäljning av privatbostäder. Avskaffandet av schablonintäkten på uppskovsbelopp syftar till att minska transaktionskostnaderna vid försäljning av privatbostäder och därmed även inlåsnings effekterna, för att på så sätt stimulera rörligheten på bostadsmarknaden. På detta sätt förbättras bostadsmarknadens funktionssätt.

Målsättning: Att rörligheten på bostadsmarknaden ska öka.

Implementering: Skatteverket implementerar åtgärden inom ramen för myndighetens årliga taxering.

Målgrupp: De som direkt berörs av åtgärden är fysiska personer som begär uppskov med beskattningen av vinst vid avyttring av permanentbostäder.

Koppling till reform: Förstärker reformen om höjt tak för uppskovsbelopp eftersom räntan på uppskovsbeloppet tas bort.

Involvering av intressenter: Berörda intressenter fick promemorian Avskaffad schablonintäkt på uppskovsbelopp (Fi2020/02530) på remiss.

Tidslinje: Efter regeringens förslag i budgetpropositionen för 2021 beslutade riksdagen om reformen. Ändringarna trädde i kraft den 1 januari 2021.

Statligt stöd: Åtgärden innebär inte något statligt stöd, eftersom den enbart avser fysiska personers privata bostäder och därmed inte gynnar något företag.

Delmål/ mål:

Delmål: Ändringarna trädde i kraft den 1 januari 2021.

Kostnad: Sverige avser inte att söka medel från RRF för denna åtgärd.

Jämställdhetsperspektiv: Antalet kvinnor som begär uppskov är något lägre än antalet män, men skillnaden är liten. Den genomsnittliga effekten i kronor skiljer sig inte heller mycket mellan kvinnor och män, men den är något högre för män. Kvinnor har dock i genomsnitt en lägre individuell disponibel inkomst än män. I relation till inkomsten är därför effekten av förslaget något större för kvinnor än för män. Förslaget bedöms därför bidra till ökad ekonomisk jämställdhet, om än marginellt.

Ingen betydande skada för miljömål: Åtgärden bedöms inte orsaka någon betydande skada på något av de sex miljömålen. Hänsyn har tagits till både direkta och primära indirekta effekter under hela livscykeln.

Del 1 av checklistan för efterlevnad av principen om att inte orsaka betydande skada (Do No Significant Harm, DNSH) – Avskaffad schablonintäkt på uppskovsbelopp

Ange vilka av miljömålen nedan som kräver en materiell bedömning av åtgärden mot bakgrund av principen om att inte orsaka betydande skada	Ja	Nej	Motivering om "Nej" har valts
Begränsning av klimatförändringarna		X	Åtgärden har ingen eller obetydlig förutsebar inverkan på detta miljömål med hänsyn till dess direkta och primära indirekta effekter under hela dess livscykel, eftersom den är en reform för att

		öka rörligheten på bostadsmarknaden men inte har någon inverkan på bostadsbyggandet och därför inte leder till ökade koldioxidutsläpp. Den anses därför vara förenlig med detta miljömål.
Anpassning till klimatförändringar	X	Åtgärden har ingen eller obetydlig förutsebar inverkan på detta miljömål med hänsyn till dess direkta och primära indirekta effekter under hela dess livscykel, eftersom den inte förväntas påverkas negativt av klimatförändringarna. Den anses därför vara förenlig med detta miljömål.
Hållbar användning och skydd av vatten och marina resurser.	X	Åtgärden har ingen eller obetydlig förutsebar inverkan på detta miljömål med hänsyn till dess direkta och primära indirekta effekter under hela dess livscykel, eftersom inga vatteninstallationer eller vattenanvändande utrustning installeras. Inga miljörisker relaterade till att bevara vattenkvalitet och vattenstress har identifierats. Den anses därför vara förenlig med detta miljömål.
Den cirkulära ekonomin, inbegripet förebyggande och återvinning av avfall.	X	Åtgärden har ingen eller obetydlig förutsebar inverkan på detta miljömål med hänsyn till dess direkta och primära indirekta effekter under hela dess livscykel, eftersom den inte leder till betydande ineffektivitet i resursanvändningen eller ökad mängd avfall. Den anses därför vara förenlig med detta miljömål.
Förebyggande och begränsning av föroreningar till luft, vatten eller mark.	X	Åtgärden har ingen eller obetydlig förutsebar inverkan på detta miljömål med hänsyn till dess direkta och primära indirekta effekter under hela dess livscykel, eftersom den inte leder till ökad förorening i luft, vatten eller mark. Den anses därför vara förenlig med detta miljömål.
Skydd och återställande av biologisk mångfald och ekosystem.	X	Åtgärden har ingen eller obetydlig förutsebar inverkan på detta miljömål med hänsyn till dess direkta och primära indirekta effekter under hela dess livscykel, eftersom den inte kommer att leda till någon användning av mark och därmed inte har någon inverkan på den biologiska mångfalden eller ekosystemen. Den anses därför vara förenlig med detta miljömål.

Reform: Fri hyressättning i nyproduktion

Utmaning: Dagens ordning för hyressättning av nyproducerade lägenheter har kritiserats. Hyresnivåerna för nybyggnation är ofta relativt höga, men det betyder inte nödvändigtvis att marknaden i denna del fungerar väl. Frånvaron av en sammanhållen norm för hyressättningen som får tillräckligt genomslag gör att det är svårt att tillgodose intresset av ändamålsenliga hyresstrukturer. Ibland är det också svårt att förutsäga vilken hyresnivå som kommer att accepteras av hyresgäster. Det kan medföra att investeringar uteblir eller att fastighetsägares investeringar i hyreslägenheter inte på ett effektivt sätt styrs till sådana bostäder som efterfrågas. Bristande transparens gör det vidare svårt för bostadskonsumenter att bedöma vad som är en rimlig hyra för en lägenhet.

Målsättning: Fri hyressättning vid nyproduktion av bostadslägenheter införs. Befintliga lägenheter påverkas inte. En särskild utredare ska lämna förslag på en modell med fri hyressättning, inklusive tariffsystem, för nyproducerade lägenheter (dir. 2020:42). Modellen ska bidra till en långsiktigt välfungerande hyresmarknad. Förutsättningar ska ges för ett uthålligt och kontinuerligt utbud av hyreslägenheter. Marknaden ska vara välfungerande, stabil och trygg och leda till en större öppenhet. Modellen ska ge bostadsområden med olika förutsättningar möjligheter att utvecklas och möta den efterfrågan som finns på bostäder.

Implementering: Den nuvarande lagstiftningen kommer att behöva ändras. Utredningen ska även se över möjligheten att göra information om hyresuppgifter tillgänglig. Det kan innefatta förslag till uppdrag till myndigheter att samla in och bearbeta information om lägenheter.

Målgrupp: Förslaget får betydelse för de fastighetsägare som bygger nya hyreslägenheter. Även framtida hyresgäster berörs av förslagen.

Involvering av intressenter: I den utredning som pågår ingår experter från relevanta myndigheter, forskare och representanter för intresseorganisationer. När förslagen remitteras kommer även en bred grupp av intressenter få möjlighet att lämna synpunkter.

Tidslinje: En utredning pågår. Utredningens förslag ska redovisas senast den 31 maj 2021. Förslagen kommer därefter att remitteras. Efter remissbehandlingen kommer förslagen att beredas inom Regeringskansliet. Den preliminära inriktningen är att förslag till lagändringar ska kunna lämnas till riksdagen under vintern 2022.

Statligt stöd: Åtgärden förväntas inte innebära något statligt stöd eftersom det är en generell reglering som inte gynnar ett visst företag.

Delmål/mål: En osäkerhet finns i fråga om planering och den kan komma att ändras. Följande indikativa tidpunkter kan ges utifrån regeringens inriktning. Tidslinjen nedan möjliggör ett ikraftträdande under 2022, förutsatt att riksdagen beslutar att anta förslagen i propositionen.

Delmål 1: Regeringen lämnar en proposition till riksdagen under 2022.

Delmål 2: Ikraftträdande under 2022.

Kostnad: Sverige avser inte att söka medel från RRF för denna åtgärd.

Jämställdhetsperspektiv: Utredningen kommer att analysera förslagets konsekvenser för jämställdheten. Även i det fortsatta arbetet med utredningens förslag kommer jämställdhetsaspekter att beaktas.

Ingen betydande skada för miljömål: Reformen ska bidra till en långsiktigt välfungerande hyresmarknad. Den skulle kunna leda till ett ökat byggande av hyresbostäder. En materiell bedömning har gjorts för samtliga sex miljömål för att utvärdera om åtgärden är förenlig med principen om att inte orsaka betydande skada. Slutsatsen är att åtgärden inte anses orsaka någon betydande skada på något av dessa miljömål, med beaktande av både de direkta och primära indirekta effekterna under hela livscykel.

Del 1 av checklisten för efterlevnad av principen om att inte orsaka betydande skada (Do No Significant Harm, DNSH) – Fri hyressättning vid nyproduktion (dir 2020:42)

Ange vilka av miljömålen nedan som kräver en materiell bedömning av åtgärden mot bakgrund av principen om att inte orsaka betydande skada	Ja	Nej	Motivering om "Nej" har valts
Begränsning av klimatzändringarna	X		
Anpassning till klimatzändringar	X		
Hållbar användning och skydd av vatten och marina resurser.	X		
Den cirkulära ekonomin, inbegripet förebyggande och återvinning av avfall.	X		
Förebyggande och begränsning av föroreningar till luft, vatten eller mark.	X		

Skydd och återställande av biologisk mångfald och ekosystem.	X		
--	---	--	--

Del 2 av DNSH-checklistan – Fri hyressättning vid nyproduktion (dir 2020:42)

Frågor	Nej	Motivering
<i>Begränsning av klimatförändringarna.</i> Förväntas åtgärden leda till betydande utsläpp av växthusgaser?	X	Åtgärden förväntas inte leda till betydande växthusgasutsläpp. Plan- och byggförordningen (2011:338), PBF, ställer krav på en viss energieffektivitet (9 kap. Boverkets byggregler, BBR). Nya byggnader måste uppfylla kraven för nära-nollenergi-byggnader.
<i>Anpassning till klimatförändringarna.</i> Förväntas åtgärden leda till en ökad negativ inverkan från rådande och förväntat framtida klimat på själva åtgärden eller på människor, natur eller tillgångar?	X	Åtgärden förväntas inte leda till en ökad negativ påverkan av det nuvarande och förväntade framtida klimatet. Plan- och bygglagstiftningen innehåller krav på att fastighetsägare måste ge värmekomfort till boende. Det gäller både i nuvarande och förväntade framtida klimat, inklusive eventuella framtida värmeböljor orsakade av klimatförändringar (8 kap. 4 § PBL). Under planeringsprocessen för att möjliggöra nya bostäder måste klimatfrågor beaktas enligt plan- och bygglagen (2 kap. 3 och 5 §§). Detta inbegriper hänsyn till högre havsvattennivåer och ökad risk för översvämningar och erosion. Dessa bestämmelser säkerställer att nya byggnader lokaliseras i enlighet med målen i översvämningdirektivet.
<i>Hållbar användning och skydd av vatten och marina resurser.</i> Förväntas åtgärden medföra skada (i) för vattenförekomsters, inbegripet yt- och grundvatten, goda status eller goda ekologiska potential, eller (ii) marina vattens goda miljöstatus,	X	Nybyggnation måste följa kraven i plan- och bygglagstiftningen och miljölagstiftningen. Möjligheten att tillhandahålla vatten och förebygga vattenföroreningar måste beaktas i planeringsprocessen enligt plan- och bygglagen (2 kap. 5 §). Vid planläggning och i andra ärenden enligt plan- och bygglagen ska miljö kvalitetsnormerna i 5 kap. miljöbalken, eller i förordningar som utfärdats med stöd av 5 kap. miljöbalken följas (2 kap. 10 § PBL). Det handlar t.ex. om vattenförvaltningsförordningen. Dessa bestämmelser innebär att miljörisiker i samband med bevarande av vattenkvaliteten och undvikande av vattenstress kommer att identifieras och åtgärdas i enlighet med kraven i ramdirektivet för vatten. Bestämmelserna säkerställer därför att de åtgärder som vidtas uppfyller miljö kvalitetsnormerna för i) god status och god ekologisk potential hos vattenförekomster, inklusive ytvatten och grundvatten ii) samt god miljöstatus för marina vatten.
<i>Övergång till en cirkulär ekonomi, inbegripet förebyggande och återvinning av avfall.</i> Förväntas åtgärden (i) leda till en betydande ökning av generering, förbränning eller bortskaffande av avfall, med undantag för förbränning av farligt avfall som inte kan materialåtervinnas, eller (ii) leda till betydande ineffektivitet vid direkt eller indirekt användning av naturresurser i något skede av deras livscykel som inte minimeras genom lämpliga åtgärder, eller (iii) orsaka betydande och långsiktig skada på miljön med avseende på den cirkulära ekonomin?	X	Åtgärden förväntas inte leda till någon betydande negativ effekt på övergången till en cirkulär ekonomi, inklusive förebyggande och återvinning av avfall. Enligt regeringens beslutade etappmål om bygg- och rivningsavfall ska förberedande för återanvändning, materialåtervinning och annan återvinning av icke-farligt bygg- och rivningsavfall, med undantag av jord och sten, årligen fram till 2025 uppgå till minst 70 viktprocent. Etappmålet ingår i miljö kvalitetsmålet En god bebyggd miljö, inom miljö målssystemet och genomför artikel 11.2b i avfallsdirektivet. Den som producerar bygg- och rivningsavfall är skyldig att följa tillämpliga bestämmelser för avfall vid genomförande av bygg- och rivningsåtgärder, t.ex. krav på sorteringsystem för bygg- och rivningsavfall (3 kap. 10 § avfallsförordningen, som genomför delar av artikel 11.1 i avfallsdirektivet). Det ska finnas en plan för kontrollen av bygg- eller rivningsåtgärder med uppgift bl.a. om vilket avfall som åtgärden kan ge upphov till och hur avfallet ska tas om hand, särskilt hur man avser att möjliggöra material-återvinning av hög kvalitet, och avlägsnande och säker hantering av farliga ämnen. Planen ska också innehålla uppgift om vilka byggprodukter som kan återanvändas och hur dessa ska tas om hand (10 kap. 6 § PBL som genomför delar av artikel 9.1f och 11.1 i avfallsdirektivet). Den som hanterar avfall ska se till att hanteringen inte skadar eller orsakar risk för skada på människors hälsa eller miljön. Särskild hänsyn ska tas till 1. den risk som hanteringen kan

		<p>innebära för skada på vatten, luft, mark, växter eller djur, 2. de olägenheter som hanteringen kan innebära genom buller eller lukt, och 3. den negativa påverkan som hanteringen kan ha på sådana särskilt skyddade områden som avses i 7 kap., på andra områden av särskild betydelse för miljön eller på landskapet i övrigt (15 kap. 11 § miljöbalken som genomför artikel 13 i avfallsdirektivet).</p> <p>Alla som bedriver verksamhet eller vidtar åtgärder ska minska mängden avfall, minska mängden skadliga ämnen i material och produkter, de negativa effekterna av avfallet och återvinna avfall (2 kap. 5 § miljöbalken som genomför delar av artikel 4 i avfallsdirektivet). Den som är ansvarig för att avfall blir behandlat ska se till att avfallet 1. återvinns genom att det förbereds för återanvändning, 2. materialåtervinns om det är lämpligare än 1, 3. återvinns på annat sätt om det är lämpligare än 1 och 2, eller 4. bortscaffas, om det är lämpligare än 1–3. Den behandling av avfall som bäst skyddar människors hälsa och miljön som helhet ska anses lämpligast om behandlingen inte är orimlig (15 kap. 10 § miljöbalken, som genomför delar av artikel 4 i avfallsdirektivet).</p> <p>Byggherrar är skyldiga att se till att byggnadskomponenter och material som används vid renoveringen av byggnader inte innehåller asbest eller andra skadliga ämnen enligt den förteckning över ämnen som omfattas av godkännande enligt bilaga XIV till reachförordningen. Detta bidrar till att hålla kretsloppen giftfria.</p>
<p><i>Förebyggande och begränsning av föroreningar. Förväntas åtgärden leda till en betydande ökning av utsläppen av föroreningar till luft, vatten eller mark?</i></p>	X	<p>Åtgärden förväntas inte leda till någon betydande ökning av utsläppen av föroreningar till luft, vatten eller mark.</p> <p>Nybyggnationen måste följa kraven i plan- och bygglagen och miljölagstiftningen. I ärenden om bygglov enligt plan- och bygglagen ska bebyggelse och byggnadsverk placeras på mark som är lämpad för ändamålet med avseende på människors hälsa och säkerhet. Möjligheten att tillhandahålla vattenförsörjning och avlopp och möjligheten att förebygga vatten- och luftföroreningar samt farliga bullernivåer ska beaktas (2 kap. 5 §). Dessa bestämmelser säkerställer att nya byggnader utformas och placeras i enlighet med kraven i ramdirektivet för vatten, luftkvalitetsdirektivet och bullerdirektivet. Vidare finns bestämmelser i bl.a. Folkhälsomyndighetens vägledning om ventilation och krav på bullerskydd i 7 kap. Boverkets byggregler – föreskrifter och allmänna råd.</p> <p>Placering och utformning av byggnadsverk får enligt plan- och bygglagen inte ske så att den avsedda användningen av byggnadsverken kan leda till en försämring av grundvattnet eller omgivningen i övrigt som skulle innebära en fara för människors hälsa och säkerhet eller orsaka en betydande olägenhet på annat sätt (2 kap. 9 §). Detta krav måste uppfyllas oavsett om åtgärden kräver bygglov eller inte.</p> <p>Byggherrar är skyldiga att se till att byggnadskomponenter och material som används vid renoveringen av byggnader inte innehåller asbest eller andra skadliga ämnen enligt den förteckning över ämnen som omfattas av godkännande enligt bilaga XIV till reachförordningen.</p>
<p><i>Skydd och återställande av biologisk mångfald och ekosystem. Förväntas åtgärden</i></p> <p>(i) medföra betydande skada för ekosystems goda tillstånd och motståndskraft, eller</p> <p>(ii) skada bevarandestatusen för livsmiljöer och arter, inbegripet sådana som är av unionsintresse?</p>	X	<p>Åtgärden förväntas inte skada skydd och återställande av biologisk mångfald och ekosystem. Att bygga i ett skyddat område är som huvudregel förbjudet. Enligt plan- och bygglagen måste planläggningen främja en långsiktigt god hushållning av mark- och vattenområden, energi och råvaror samt goda miljöförhållanden i övrigt när det gäller natur- och kulturvärden, miljö- och klimataspekter samt mellankommunala och regionala förhållanden (2 kap. 3 §). Vid planläggningen och i ärenden om bygglov ska bebyggelse och byggnadsverk utformas och placeras på den avsedda marken på ett sätt som är lämpligt med hänsyn till stads- och landskapsbilden samt natur- och kulturvärdena på platsen (2 kap. 6 § PBL). Detta inbegriper hänsyn till bevarandestatusen för livsmiljöer och arter, inbegripet livsmiljöer av unionsintresse, (2 kap. 2 § PBL och 4 kap. 8 § miljöbalken). Dessa bestämmelser säkerställer att nya bygg-</p>

	<p>nader placeras i enlighet med kraven i art- och habitatdirektivet samt fågeldirektivet.</p> <p>Strandskydd gäller vid hav, insjöar och vattendrag. Syftet med strandskyddet är att långsiktigt trygga förutsättningarna för allemansrättslig tillgång till strandområden och bevara goda livsvillkor för djur- och växtarter på land och i vatten. Mark- och vattenområden är skyddade upp till 300 meter från strandlinjen (7 kap. 13 och 14 §§ miljöbalken). Inom ett strandskyddsområde får inte 1. nya byggnader uppföras, 2. byggnader eller byggnaders användning ändras eller andra anläggningar eller anordningar utföras, om det hindrar eller avhåller allmänheten från att beträda ett område där den annars skulle ha fått färdas fritt, 3. grävningensarbeten eller andra förberedelsearbeten utföras för byggnader, anläggningar eller anordningar som avses i 1 och 2, eller 4. åtgärder vidtas som väsentligt förändrar livsvillkoren för djur- eller växtarter (7 kap. 15 § miljöbalken). En kommun får bevilja dispens från dessa förbud om det finns särskilda skäl (7 kap. 18 b § miljöbalken). Dispens får endast beviljas om det är förenligt med syftet med förbudet eller bestämmelsen (7 kap. 26 § miljöbalken).</p>
--	--

Reform: Läge och kvalitet i hyressättningen

Utmaning: För en väl fungerande hyresmarknad har det ansetts viktigt att hyresstrukturerna återspeglar bostadskonsumenternas värderingar och att hyressättningen upplevs som rimlig och rättvis. Det är även viktigt att de befintliga bostäderna utnyttjas på ett effektivt sätt. En av förutsättningarna för detta är att det finns en tillräcklig rörlighet på hyresmarknaden. Rörligheten kan antas påverkas positivt och vissa inlåsnings effekter motverkas om hyresnivåerna över tid återspeglar hyresgästernas värderingar av lägenheternas olika egenskaper. Det finns dock frågetecken om huruvida hyresgästernas värderingar i fråga om lägenheternas läge och kvalitet tillräckligt återspeglas i hyressättningen.

Målsättning: En kommitté har fått i uppdrag att kartlägga och analysera hur bostädernas läge och kvalitet beaktas relativt andra faktorer vid hyressättningen och föreslå lämpliga åtgärder från statens sida i de fall (på de orter) det konstateras att lägesfaktorn och lägenheternas kvalitet inte beaktas i tillräcklig utsträckning (dir. 2020:70). Uppdraget syftar bl.a. till att överväga och föreslå åtgärder som leder till att hyresgästernas värderingar av läge och kvalitet ges ett större genomslag i de fall (på de orter) där det bedöms att de inte beaktas tillräckligt. Uppdraget avser hyressättningen i det befintliga beståndet.

Implementering: Det är osäkert hur implementeringen ska ske. Beroende på vilka förslag som lämnas kan det komma att behövas lagändringar eller andra åtgärder för att implementera förslagen.

Målgrupp: Eventuella förslag kan få betydelse för fastighetsägare som äger hyreslägenheter. Även bostadskonsumenter som efterfrågar hyreslägenheter kan komma att påverkas.

Involvering av intressenter: I den utredning som pågår ingår experter från relevanta myndigheter, forskare och representanter för intresseorganisationer. När eventuella förslag remitteras kommer en bred grupp av intressenter få möjlighet att lämna synpunkter.

Tidslinje: En utredning pågår. Utredningens förslag ska redovisas senast den 30 juni 2021. Förslagen kommer därefter att remitteras. Efter remissbehandlingen kommer förslagen att beredas inom Regeringskansliet. Den preliminära inriktningen är att förslag som kräver lagändringar ska kunna lämnas till riksdagen under våren 2022.

Statligt stöd: Åtgärden förväntas inte innebära något statligt stöd, eftersom en eventuell reglering inte förväntas gynna något visst företag.

Delmål/mål: Det finns en stor osäkerhet i fråga om planeringen. Utredningen har ett brett mandat att överväga åtgärder från statens sida. Det är osäkert vilken typ av åtgärder som kan komma att föreslås och om förslagen kommer att avse författningsändringar. Tidslinjen nedan möjliggör ett genomförande under 2022, förutsatt att riksdagen beslutar att anta en eventuell proposition.

Delmål 1: Förslag som kräver riksdagsbehandling lämnas till riksdagen under 2022.

Delmål 2: Genomförande av lagändringar och/eller andra åtgärder under 2022.

Kostnad: Sverige avser inte att söka medel från RRF för denna åtgärd.

Jämställdhetsperspektiv: Utredningen kommer att analysera förslagets konsekvenser för jämställdheten. Även i det fortsatta arbetet med utredningens förslag kommer jämställdhetsaspekter att beaktas.

Ingen betydande skada för miljömål: Åtgärden bedöms inte orsaka någon betydande skada på något av de sex miljömålen. Hänsyn har tagits till både direkta och primära indirekta effekter under hela livscykeln.

Del 1 av checklistan för efterlevnad av principen om att inte orsaka betydande skada (Do No Significant Harm, DNSH) – Läge och kvalitet i hyressättningen (dir. 2020:70)

Ange vilka av miljömålen nedan som kräver en materiell bedömning av åtgärden mot bakgrund av principen om att inte orsaka betydande skada	Ja	Nej	Motivering om "Nej" har valts
Begränsning av klimatförändringarna		X	Åtgärden har ingen eller obetydlig förutsebar inverkan på detta miljömål med hänsyn till dess direkta och primära indirekta effekter under hela dess livscykel, eftersom åtgärden rör fastställandet av hyror i befintliga bostäder och inte leder till ökade koldioxidutsläpp. Den anses därför vara förenlig med detta miljömål.
Anpassning till klimatförändringar		X	Åtgärden har ingen eller obetydlig förutsebar inverkan på detta miljömål med hänsyn till dess direkta och primära indirekta effekter under hela dess livscykel, eftersom den inte förväntas påverkas negativt av klimatförändringarna. Den anses därför vara förenlig med detta miljömål.
Hållbar användning och skydd av vatten och marina resurser.		X	Åtgärden har ingen eller obetydlig förutsebar inverkan på detta miljömål med hänsyn till dess direkta och primära indirekta effekter under hela dess livscykel, eftersom inga vatteninstallationer eller vattenanvändande utrustning installeras. Inga miljörisker relaterade till att bevara vattenkvalitet och vattenstress har identifierats. Den anses därför vara förenlig med detta miljömål.
Den cirkulära ekonomin, inbegripet förebyggande och återvinning av avfall.		X	Åtgärden har ingen eller obetydlig förutsebar inverkan på detta miljömål med hänsyn till dess direkta och primära indirekta effekter under hela dess livscykel, eftersom den inte leder till betydande ineffektivitet i resursanvändningen eller ökad mängd avfall. Den anses därför vara förenlig med detta miljömål.
Förebyggande och begränsning av föroreningar till luft, vatten eller mark.		X	Åtgärden har ingen eller obetydlig förutsebar inverkan på detta miljömål med hänsyn till dess direkta och primära indirekta effekter under hela dess livscykel, eftersom den inte leder till ökad förorening i luft, vatten eller mark. Den anses därför vara förenlig med detta miljömål.

Skydd och återställande av biologisk mångfald och ekosystem.	X	Åtgärden har ingen eller obetydlig förutsebar inverkan på detta miljömål med hänsyn till dess direkta och primära indirekta effekter under hela dess livscykel, eftersom den inte kommer att leda till någon användning av mark och därmed inte har någon inverkan på den biologiska mångfalden eller ekosystemen. Den anses därför vara förenlig med detta miljömål.
--	---	---

2.5.3 Gröna komponenter i fokusområdet

Investeringsstödet för hyresbostäder och bostäder för studenter har ett starkt fokus på energieffektivitet. Ett av villkoren för att kunna få investeringsstöd vid nybyggnation är att byggnaden har en högre energiprestanda än vad som enligt byggreglerna gäller för andra nyproducerade bostäder. Den högsta tillåtna energiförbrukningen för att få stöd är 88 procent av vad som krävs enligt gällande byggregler. Detta bidrar till att minska energiförbrukningen och främja klimatmålen. Därutöver kan ett högre stödbelopp beviljas om byggnaderna har en ännu bättre energiprestanda (med en energiförbrukning om högst 56 procent av den som krävs enligt gällande byggregler). Uppgifter från Boverket indikerar att projekten i en betydande andel av de ärenden som ledde till utbetalningar under 2020 och 2021, 65 procent respektive 67 procent, uppfyllde kraven för ett högre stödbelopp, se tabell 2.5.

Tabell 2.5 Kvalificerat för extra stöd

Andel	2020	2021	Genomsnitt 2017–2021
Andel utbetalade ärenden	65%	67%	54%
Utbetalat belopp	69%	77%	64%
Andel utbetalade lägenheter	58%	67%	50%

Källor: Boverket och egna beräkningar.

För 2017–2020 skulle de utbetalda medlen i genomsnitt innebära en energiförbrukning om 72 procent av den förbrukning som gått åt om byggnaderna hade haft den maximala energiförbrukningen som byggreglerna tillåter, baserat på antalet lägenheter inom respektive energiklass, se tabell 2.6. Den maximala energiförbrukningen som tillåts utgår från den energi som vid normalt brukande under ett normalår behöver levereras till en byggnad för uppvärmning, komfortkyla, tappvarmvatten och byggnadens fastighetsenergi. För 2020 och 2021 var den genomsnittliga energiförbrukningen ännu lägre, 67 respektive 69 procent.

Tabell 2.6 Beräknad energiförbrukning

Krav	88%	56%
Andel av utbetalade lägenheter som uppfyller de olika kraven (2017–2021)	50%	50%
Energiförbrukning	72%	

Källor: Boverket och egna beräkningar.

Data avseende 2017–2020 visar att andelen projekt och bostäder som uppfyllt kraven på hög energiprestanda har ökat för varje år sedan stödet infördes, och detta gäller både ärenden som har beviljats investeringsstöd och ärenden som faktiskt färdigställts (vilket är en förutsättning för att beviljat stöd också ska betalas ut). Kraven på energiprestanda är kopplade till de energikrav som gäller generellt för nyproducerade bostäder, vilket innebär att energikraven för bostadsprojekt som får investeringsstöd hela tiden förhåller sig till de villkor som gäller för bostadsbyggande i övrigt.

Den koefficient för beräkning av stöd till klimatförändringsmålen som används för denna åtgärd är 40 procent i enlighet med kod 025ter i bilaga VI i RRF-förordningen.

2.5.4 Digitala komponenter i fokusområdet

Fokusområdet bedöms inte innehålla digitala komponenter.

3 Samstämmighet och genomförande av återhämtningsplanen

3.1 Användning av ordinarie processer

Genomförandet av återhämtningsplanen kommer att bygga på befintliga offentliga förvaltningsstrukturer och processer som regleras av svenska författningar. Dessa förfaranden utgör en integrerad del av genomförandet av finanspolitiken i allmänhet, och genomförandet av verksamheten i den offentliga förvaltningen i synnerhet. Den svenska offentliga förvaltningen har en stark tradition av intern kontroll och utvärdering, vilket säkerställer att nödvändiga kontroller kan göras vid genomförandet av återhämtningsplanen. Dessutom åtnjuter regioner och kommuner en hög grad av självstyre, särskilt när det gäller regionala och lokala utgifter, som gör det möjligt att införliva lokala perspektiv vid genomförandet av återhämtningsplanen.

De myndigheter som ansvarar för att i Sverige förvalta och övervaka användningen av andra EU-medel än medel från RRF är nödvändiga för ett effektivt och ändamålsenligt genomförande av återhämtningsplanen. De myndigheter som har störst roll i det arbetet är Tillväxtverket, som ansvarar för ERUF och FRO, och Statens energimyndighet, som förvaltar Industriklivet. Dessa myndigheters erfarenhet, kapacitet och tekniska expertis underlättar ett ändamålsenligt genomförande av återhämtningsplanen. Den svenska förvaltningsstrukturen är väletablerad och grundades redan på 1600-talet. Strukturen och förvaltningens funktions- och arbetssätt är faktorer som ytterligare bidrar till att motverka en felaktig tilldelning av resurser och dubbelfinansiering av EU-medel. Genom kontakter mellan direkt ansvariga myndigheter och andra berörda myndigheter kommer genomförandet av återhämtningsplanen att ske på ett effektivt sätt, i enlighet med kraven i tillämpliga EU-bestämmelser.

I detta avsnitt beskrivs regeringens roll och mandat, budget- och lagstiftningsprocesserna samt hur dessa processer förhåller sig till genomförandet av återhämtningsplanen, styrningen av myndigheter, kontroll och revision, synergieffekterna mellan medel hänförliga till återhämtningsplanen och andra EU-medel samt kommunikation. Närmare detaljer som specifikt rör genomförandet av återhämtningsplanen kommer att lämnas i en efterföljande teknisk bilaga. Den tekniska bilagan kommer bl.a. att innehålla information om:

- processer för insamling och tillgängliggörande av information om slutliga stödmottagare,
- uppdrag till berörda myndigheter att samarbeta för att förenkla genomförande av olika EU-program,
- synergier, enighet och samstämmighet mellan hur medel från olika EU-fonder används,
- specifika förfaranden för att motverka dubbelfinansiering,
- specifika förfaranden för anmälningar om misstänkt bedrägeri avseende medel från RRF,
- specifika förfaranden för återkrav av felaktigt utbetalade eller felaktigt använda belopp från RRF,
- vilka myndigheter som får i uppdrag att genomföra återhämtningsplanen,
- innehållet i dessa uppdrag, t.ex. att upprätta förvaltningsförklaringar, rapportera om mål och delmål, och att säkerställa synligheten av unionsfinansiering, samt
- andra uppdrag som är nödvändiga för att säkerställa ett ändamålsenligt genomförande i enlighet med gällande rätt.

Den tekniska bilagan kommer att utgöra en integrerad del av Sveriges återhämtningsplan. Återhämtningsplanen innehåller dessutom ett delmål som innebär att regeringen under 2021 ska ha fattat beslut om relevanta uppdrag till berörda myndigheter och andra nödvändiga beslut som krävs för att genomföra återhämtningsplanen på ett effektivt och ändamålsenligt sätt, som uppfyller de krav som ställs i RRF-förordningen och Europaparlamentets och rådets förordning (EU, Euratom) 2018/1046 av den 18 juli 2018 om finansiella regler för unionens allmänna budget, om ändring av förordningarna (EU) nr 1296/2013, (EU) nr 1301/2013, (EU) nr 1303/2013, (EU) nr 1304/2013, (EU) nr 1309/2013, (EU) nr 1316/2013, (EU) nr 223/2014, (EU) nr 283/2014 och beslut nr 541/2014/EU samt om upphävande av förordning (EU, Euratom) nr 966/2012 (budgetförordningen).

3.2 Förfinansiering

Sverige avser inte att ansöka om förfinansiering.

3.3 Riksdag och regering

Val till Sveriges riksdag hålls vart fjärde år. Sverige är en konstitutionell demokrati med ett parlament, riksdagen, som sitt viktigaste beslutsfattande organ. Finansmakten ligger hos riksdagen och regeringens arbete utgår från statens budget som beslutas av riksdagen. Riksdagen antar även lagar och granskar regeringens arbete. Alla ärenden som avgörs av riksdagen måste förberedas av ett riksdagsutskott innan beslut kan fattas i kammaren. Följaktligen äger en betydande del av riksdagens verksamhet rum i utskotten.

Riksrevisionen är en myndighet under riksdagen som ansvarar för att granska hur regeringen använder statliga medel i statlig verksamhet. Riksrevisionen ska säkerställa och främja en god användning av medlen och en effektiv offentlig förvaltning. Riksrevisionen har en oberoende roll och står inte under regeringens kontroll (se vidare avsnitt 3.7).

Regeringen styr riket och ansvarar för att riksdagens beslut genomförs. Regeringen kan t.ex. utfärda förordningar i detta syfte. Den huvudsakliga delen av regeringens politik utförs av den offentliga förvaltningen. Många av de statliga myndigheterna i Sverige är relativt stora och fristående i jämförelse med andra EU-medlemsstaters myndigheter. Även om myndigheterna rapporterar till regeringen är de inte organisatoriskt en del av Regeringskansliet. Enligt regeringsformen (12 kap. 2 §) får ingen myndighet, inte heller riksdagen eller en kommuns beslutande organ, bestämma hur en förvaltningsmyndighet i ett särskilt fall ska besluta i ett ärende som rör myndighetsutövning mot en enskild eller mot en kommun eller som rör tillämpningen av lag. Denna grundlagsstadgade självständighet för förvaltningen gäller även i förhållande till regeringen. Myndigheterna beslutar självständigt om de frågor som de har mandat att avgöra inom ramen för styrande lagar och förordningar. Det är riksdagens uppgift att granska regeringens verksamhet, att se till att regeringen tar sitt ansvar i enlighet med gällande lagar och att de beslut som fattas av riksdagen genomförs. I Sverige är även de statliga universiteten och högskolorna myndigheter. För deras verksamhet finns dock en särreglering som innebär en hög grad av självbestämmande.

Regeringskansliet är en förvaltningsmyndighet som har i uppdrag att biträda regeringen och statsråden i deras verksamhet. Regeringskansliet stöder regeringen i utvecklingen, utformningen och förverkligandet av regeringens politik. Tjänstemännen i Regeringskansliet bistår regeringen genom framtagande av bakgrundsmaterial,

propositioner till riksdagen och andra förslag till regeringsbeslut, samt i annan hantering av både nationella och internationella frågor.

Regeringen fattar gemensamt beslut om alla regeringsärenden vid regerings-sammanträden som hålls en gång i veckan. Minst fem ministrar måste vara närvarande för att regeringen ska kunna fatta ett beslut. Regeringens beslut är det formella och sista steget i en väletablerad beslutsprocess. Ett regeringsbeslut föregås ofta av flera månaders arbete på tjänstemannanivå. Ett ärende kan omfatta flera ministrars ansvars-områden. Alla ministrar måste vara överens innan frågan tas upp för beslut på ett regeringssammanträde. För att säkerställa att det finns en enighet bereds ärenden inom Regeringskansliet med alla enheter på de olika departement som berörs av frågan.

Styrning på regional och lokal nivå

Sverige är indelat i 21 län. Varje län har en statlig myndighet på regional nivå, läns-styrelsen. Även vissa andra statliga myndigheter verkar på regional och lokal nivå.

Det finns 21 regioner. De leds av politiska församlingar valda av invånarna. Regionernas huvuduppgift är hälso- och sjukvården. Län och regioner omfattar med ett undantag samma geografiska område. De brukar därför gemensamt betraktas som den regionala nivån. Beslutanderätten i regionerna utövas av valda församlingar, regionfullmäktige. Regionernas verksamhet regleras av kommunallagen (2017:725), men det finns utrymme för självstyre.

Sverige har 290 kommuner. Kommunerna ansvarar för majoriteten av de offentliga tjänsterna lokalt och åtnjuter en viss grad av skattemässig och administrativ autonomi. Deras viktigaste ansvarsområden är förskolor, skolor, socialtjänst och äldreomsorg. Kommunerna styrs av politiker som väljs av invånarna. De högsta beslutande organen i kommunerna är kommunfullmäktige. Kommunernas verksamhet styrs av kommunallagen, men precis som på regional nivå finns det visst utrymme för självstyre.

Regeringens roll i återhämtningsplanen

Sveriges nationella återhämtningsplan utgår från mål och styrmedel som beslutats av riksdagen. Riksdagens finansutskott har vid två tillfällen, den 6 och 27 april 2021, informerats om utformningen av återhämtningsplanen.

Regeringen kommer att ansvara för att en gång per år lämna in en ansökan om betalning från RRF till Europeiska kommissionen. Denna ansökan kommer att åtföljas av en sammanfattning av de revisioner som har utförts inom ramen för återhämtningsplanen. Till ansökan kommer även att bifogas en aggregerad nationell förvaltningsförklaring som kommer att baseras och åtföljas av förvaltningsförklaringarna och den stödjande dokumentation som utarbetats av de myndigheter som ansvarar för genomförandet av återhämtningsplanen (se vidare avsnitt 3.7).

3.4 Budgetprocessen

Statens budget och de efterföljande regleringsbrev som skickas till de statliga myndigheterna är regeringens viktigaste verktyg för att styra Sverige. Det är främst genom statens budget som regeringen omvandlar politiska mål och idéer till handling och åtgärder. Syftet med detta avsnitt är att beskriva det svenska systemet för ekonomisk styrning och hur åtgärderna som beskrivs i denna plan ska ingå i detta system. Den svenska budgetprocessen styrs strikt av grundlagen (regeringsformen), riksdagsordningen, budgetlagen (2011:203) och konstitutionell praxis. Alla EU-medel, inklusive RRF-medel, måste infogas i detta system. Förutom att återhämtningsplanens mål, i enlighet med syftet i RRF-förordningen, sammanfaller med de politiska åtgärder

som vidtagits för att motverka konsekvenserna av spridningen av covid-19, finns det praktiska skäl som gör att den svenska regeringen anser att det är motiverat att föreslå att återhämtningsplanen finansierar åtgärder som har genomförts sedan februari 2020 (se nedan).

Den svenska statens budget

Budgetlagen och budgetpolitiska mål

Enligt regeringsformen ligger makten över statliga utgifter och intäkter (inklusive utgifter hos myndigheter) hos riksdagen. Den närmare processen för beredningen och besluten om statens inkomster och utgifter regleras i riksdagsordningen och budgetlagen.

Sverige har sedan 1990-talet ett antal budgetpolitiska mål, vars utformning delvis regleras i budgetlagen. De budgetpolitiska målen består av ett överskottsmål för hela den offentliga sektorn (en tredjedel av en procent av BNP över en konjunkturcykel), ett utgiftstak för staten, ett krav på att den regionala och kommunala sektorn ska besluta balanserade budgetar och ett skuldankare för den konsoliderade bruttoskulden (den s.k. Maastrichtskulden, för närvarande 35 procent av BNP). En central del av det budgetpolitiska ramverket är att budgeten är medelfristig och att den utgår från ett uppifrån-och-ned-perspektiv, där olika utgifter ställs mot varandra och utgiftsökningar prövas utifrån ett på förhand fastställt ekonomiskt utrymme som ges av utgiftstaket och överskottsmålet. Budgetprocessen bidrar till att summan av alla budgetförslag inte blir större än vad som är förenligt med en hållbar finanspolitik. Huvudprincipen för statens utgifter i budgetarbetet är att utgiftsökningar ska finansieras med utgiftsminskningar (och inte inkomstökningar).

Som ovan anförts beslutar riksdagen enligt regeringsformen om statens budget (9 kap. 1 §). Regeringen ska enligt riksdagsordningen lämna en budgetproposition med förslag till statens inkomster och utgifter för det kommande budgetåret (9 kap. 5 §). Budgetpropositionen ska enligt budgetlagen omfatta alla inkomster och utgifter samt andra betalningar som påverkar statens lånebehov (3 kap. 3 §). Av riksdagsordningen framgår vidare att budgetpropositionen ska lämnas senast den 20 september. Alla förslag och åtgärder som ingår i återhämtningsplanen behöver hanteras och beredas inom ramen för den svenska budgetprocessen. Eftersom förhandlingarna om RRF-förordningen avslutades under vintern 2020/21, förordningen trädde ikraft först den 19 februari 2021 och tidpunkten för inlämning av återhämtningsplanen bestämdes till den 30 april 2021, har det varit nödvändigt att inkludera redan beslutade åtgärder i återhämtningsplanen.

För att Sverige på bästa sätt ska kunna utnyttja sin tilldelning från RRF, och använda medlen för att stödja den svenska ekonomin i samband med de utmaningar som ekonomin står inför i spåren av spridningen av covid-19, uttalade regeringen i budgetpropositionen för 2021 att återhämtningsplanen skulle användas för att finansiera redan beslutad politik (prop. 2020/21:1 Förslag till statens budget, finansplan m.m. avsnitt 9.8).

En sammanhållen budgetprocess

En sammanhållen budgetprocess är en nyckelfaktor i regeringens arbete med att nå och upprätthålla de budgetpolitiska målen.

Hela Regeringskansliet är involverat i budgetprocessen. För att säkerställa att regeringen följer bestämmelserna i budgetlagen har Finansdepartementet en särskild avdelning som samordnar och styr budgetprocessen genom tydliga rutiner och

tidsramar (budgetavdelningen). För att nå de politiska målen schemalägger budgetavdelningen arbetet med budgetpropositionen ett år i förväg.

Januari–februari

Processen för framtagandet av budgeten för det följande kalenderåret börjar i januari med att de olika departementen i Regeringskansliet tar fram utgiftsprognoser för sina sakområden. Myndigheterna är skyldiga att prognostisera utgiftsutvecklingen i enlighet med den redan antagna politiken. De ansvariga departementen analyserar sedan utgifts- och intäktsutvecklingen och färdigställer prognoser som granskas av budgetavdelningen. Den politiska ledningen informeras om hur utgifts- och intäktsutvecklingen förhåller sig till de budgetpolitiska målen.

Mars–april

Med de ekonomiska prognoserna som grund lämnar regeringen en ekonomisk vårproposition till riksdagen. Denna proposition innehåller förslag till riktlinjer för den ekonomiska politiken och budgetpolitiken, en bedömning av de ekonomiska utsikterna, en presentation av de utmaningar som denna politik står inför och uppföljningar av regeringens politik. Riksdagens beslut med anledning av förslagen i den ekonomiska vårpropositionen utgör en utgångspunkt för arbetet med budgetpropositionen för det följande året som lämnas till riksdagen under hösten.

Maj–augusti

Under maj lämnar de olika departementen i Regeringskansliet förslag till utgifter, såväl ökningar som minskningar i förhållande till tidigare års budget, inom sina utgiftsområden till budgetavdelningen.

Som nämnts ovan fastställs de offentliga utgiftsprioriteringarna med ett uppifrån-och-ned-perspektiv där alla utgifter ställs mot varandra. Denna process kallas ramberedning. En ny utgiftsökning måste övervägas inom ramen för det förutbestämda finanspolitiska utrymme som definieras av utgiftstaket och överskottsmålet. Denna process bidrar till att säkerställa att budgetförslagen inte uppgår till ett högre totalt belopp än vad som är förenligt med en hållbar finanspolitik. Den vägledande principen för budgetprocessen är att eventuella utgiftsökningar inom ett av de 27 utgiftsområdena måste täckas av utgiftsnedskärningar på samma område.

Det är i den ovan beskrivna processen som alla reformer måste prioriteras inför framtagandet av budgetförslaget. Budgetavdelningen säkerställer att alla utgifter analyseras i en enda process under hela budgetarbetet, för att se till att de budgetpolitiska målen upprätthålls. Dessutom görs en ny utgifts- och intäktsprognos inom Regeringskansliet, för att uppdatera regeringen om den senaste utvecklingen på det förutbestämda finanspolitiska området.

Det ovan beskrivna arbetet utvecklas till en detaljerad förteckning över alla planerade utgifter och inkomster, som förhandlas fram mellan de politiska partier i regeringen och riksdagen som samarbetar i budgetfrågor. Strax innan förhandlingarna inleds görs ännu en utgifts- och intäktsprognos.

September–december

Budgetpropositionen överlämnas till riksdagen i september. Riksdagens utskott granskar och föreslår ändringar av regeringens förslag. Riksdagens beslut med anledning av budgetpropositionen fattas vanligtvis från början till mitten av december. När riksdagsbehandlingen av budgetpropositionen är klar beslutar regeringen om regleringsbrev till de statliga myndigheterna. Regleringsbreven anger vilka anslag och hur stor del av ett anslag myndigheten får använda och villkoren för användningen. I regleringsbreven kan regeringen även besluta om uppdrag till myndigheterna och

begära specifik resultatinformation. Regleringsbrevet utgör en årlig ekonomisk styrning av myndigheterna som kompletterar den mer långsiktiga styrningen, som t.ex. kan framgå av myndighetens instruktion.

Ändringar i statens budget

För att ge regeringen en möjlighet att anpassa statens budget till förändrade yttre förhållanden får regeringen två gånger per år lämna förslag till ändringar i budgeten. En sådan proposition lämnas till riksdagen under våren, i samband med den ekonomiska vårpropositionen. En andra proposition med förslag till ändringar i budgeten lämnas på hösten i samband med budgetpropositionen. Endast om det finns särskilda skäl får regeringen lämna ytterligare propositioner med förslag till ändringar i budgeten. Särskilda skäl kan exempelvis föreligga när en ekonomisk kris eller någon annan oförutsedd händelse ställer krav på ett snabbt agerande (prop. 2013/14:173 s. 41). Möjligheten att lämna förslag till ändringar i statens budget har använts t.ex. i samband med flyktingkrisen 2015 och för akuta åtgärder med anledning av spridningen av covid-19. Som angetts ovan kan regeringen inte genomföra återhämtningsplanen innan riksdagen har beslutat att godkänna de inkomster och utgifter som följer av åtgärderna i planen.

Regler och riktlinjer för utgifter garanterar en effektiv och ändamålsenlig styrning

Varje år tar budgetavdelningen fram ett cirkulär om budgetarbetet för det kommande budgetåret och ett cirkulär om regleringsbrevet som styr Regeringskansliets arbete med budgeten. Budgetavdelningen tar även i samarbete med avdelningen för offentlig förvaltning fram ett cirkulär om de årliga myndighetsdialogerna.

Cirkuläret för budgetarbetet innehåller riktlinjer i form av budgeterings- och finansieringsprinciper. Dessa principer härleds från budgetlagen och de budgetpolitiska målen. I cirkuläret anges t.ex. att nya permanenta utgifter måste finansieras genom permanenta utgiftsnedskärningar och att inkomster i regel inte kan finansiera nya utgifter. Dessutom anges att nedskärningar i anslagen till den offentliga förvaltningen, såsom t.ex. finansiering av personallöner, inte kan finansiera politiska utgifter. I cirkuläret anges vidare att anslagen på statens budget ska ha fastställda ändamål. Två anslag får aldrig ha samma ändamål. Detta innebär bl.a. att dubbelfinansiering av statliga insatser undviks.

Enligt cirkuläret för regleringsbrev ska statliga myndigheter som regel ges i uppdrag att lämna prognoser över sina utgifter fyra gånger per år. Enligt förordningen (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag ska myndigheterna vidare varje år rapportera sina resultat till regeringen i en årsredovisning. Denna ska lämnas senast den 22 februari varje år. Regeringen överlämnar sedan en årsredovisning för statens hela verksamhet till riksdagen. Resultat som redovisas i myndigheternas årsredovisningar används senare av Regeringskansliet vid utarbetandet av nästa budgetproposition.

Årsredovisningen för staten säkerställer en effektiv, snabb och öppen uppföljning av statens inkomster och utgifter

Regeringen ska enligt regeringsformen (9 kap. 10 §) och budgetlagen (10 kap. 5 §) senast den 15 april året efter budgetåret lämna en årsredovisning för staten till riksdagen. Syftet med årsredovisningen är att presentera uppgifter och information för att utvärdera effektiviteten i den politik som finansieras genom statens budget, utvärdera om myndigheterna har följt bestämmelserna i regleringsbrevet och om regeringen eller myndigheterna har överskridit sina befogenheter (se vidare avsnitt 3.7).

Ekonomistyrningsverket (ESV) och Riksgäldskontoret ska lämna underlag för årsredovisningen till regeringen i enlighet med förordningen (2011:231) om underlag

för årsredovisningen för staten. Bokslutet över den finansiella ställningen och rapporten över den finansiella ställningen är konsoliderade. Detta innebär att de medel som omfattas av återhämtningsplanen kommer att ingå i årsredovisningen för staten, både som utgifter och inkomster. Återhämtningsplanens resultat kommer att utvärderas inom ramen för detta befintliga system för politisk utvärdering (se nedan).

Extern granskning av statens utgifter

Förutom Finansdepartementets budgetavdelning, som biträder regeringen, arbetar flera offentliga myndigheter med att granska statens utgifter. Finanspolitiska rådet följer upp och bedömer måluppfyllelsen i finanspolitiken och i den ekonomiska politik som regeringen föreslår och riksdagen beslutar. Rådet bedömer om finanspolitiken är förenlig med långsiktigt hållbara offentliga finanser och de budgetpolitiska målen samt utvärderar regeringens prognoser för ekonomins utveckling och redovisningen till riksdagen av de offentliga finanserna och kostnaderna för reformförslag. Rådet fullgör sina uppgifter främst genom publiceringen av rapporten Svensk finanspolitik, som ska presenteras senast den 15 maj varje år.

ESV ska analysera måluppfyllelsen av de budgetpolitiska målen: utgiftstaket för de statliga utgifterna, balanskravet för kommunsektorn och överskottsmålet för den offentliga sektorn. Konjunkturinstitutet ska följa och analysera den ekonomiska utvecklingen samt göra prognoser för den svenska ekonomin. Myndigheten ska även analysera den förda finanspolitikens effekter med särskild tonvikt på hur de offentliga finanserna förhåller sig till budget- och finanspolitiska mål.

Konjunkturinstitutet, ESV och Finanspolitiska rådet är organisatoriskt placerade under regeringen, men är oberoende och självständiga i sina analyser och slutsatser.

Riksrevisionen är en myndighet under riksdagen med uppgift att granska statens verksamhet. Inom fyra månader efter att ha mottagit en effektivitetsrevisionsrapport från Riksrevisionen ska regeringen lämna en skrivelse till riksdagen med en beskrivning av de åtgärder som regeringen vidtagit eller avser att vidta med anledning av rapporten.

De myndigheter som kommer att delta i granskningen av genomförandet av återhämtningsplanen redovisas i avsnitt 3.7.

Jämställdhetsbudgetering

Regeringens övergripande jämställdhetspolitiska mål är att kvinnor och män ska ha samma makt att forma samhället och sina egna liv. Statens budget är ett viktigt verktyg för regeringens arbete med att förverkliga sin politik.

För den svenska, feministiska regeringen är jämställdhetsbudgetering ett strategiskt redskap för att uppnå de jämställdhetspolitiska målen. Jämställdhetsbudgetering innebär att budgetpolitikens jämställdhetseffekter utvärderas och att inkomster och utgifter ska omfördelas för att främja jämställdhet. Regeringens ambition är att ett jämställdhetsperspektiv ska inkluderas i alla steg av budgetprocessen. I Regeringskansliet finns tydliga riktlinjer för hur jämställdhetsperspektiv ska tillämpas i centrala arbetsprocesser, exempelvis i budgetarbetet och i myndighetsstyrningen.

Regeringens arbete med ett jämställdhetsperspektiv i budgetpolitiken innebär att samhällets resurser ska komma hela befolkningen till del. Budgeten ska utgå ifrån jämställdhetsanalyser av förslag och reformer, så att vägval, prioriteringar och resurstilldelning i budgeten så långt som möjligt återspeglar regeringens ambitioner för jämställdhet. Ett jämställdhetsperspektiv ska vidare integreras i hela regeringens politik.

Kopplingen till återhämtningsplanen

Regeringen bedömer att de svenska myndigheter som har valts ut för att ansvara för genomförandet av de åtgärder som tidigare har beslutats, och som nu ingår i återhämtningsplanen, också är lämpliga och har kapacitet för att genomföra återhämtningsplanen. De har de resurser som de tilldelats genom den ordinarie budgetprocessen under föregående år. De uppgifter som myndigheterna kommer att utföra, och som specifikt avser genomförandet av återhämtningsplanen, kan för närvarande inte presenteras i detalj. Detta beror delvis på att det exakta behovet ännu inte har fastställts, men främst på budgetprocessens karaktär. Uppgifterna kommer att förtydligas i den tekniska bilagan, efter att de har genomgått en samlad utgiftsprövning inom ramen för budgetprocessen. Det kan bli aktuellt att ge några få utpekade myndigheter ansvar för det arbete som krävs med anledning av återhämtningsplanen. I bilagan kommer det därför även att redogöras för vilka myndigheter som kommer att genomföra återhämtningsplanen. En mer preciserad medelstildelning till myndigheterna kommer att beslutas inom ramen för budgetprocessen hösten 2021 eller i efterföljande processer, samt i separata beslut och instruktioner till vissa myndigheter i enlighet med vad som beskrivits i detta avsnitt. I avsnitt 3.6 finns en mer detaljerad beskrivning av styrningen av de statliga myndigheterna.

Statliga myndigheter har en hög grad av självständighet (se avsnitt 3.6). I myndighetens årsredovisning till regeringen och i sin prognosverksamhet kan myndigheten signalera till regeringen om den behöver ytterligare resurser för att fullgöra sina uppgifter. Regeringen kan föreslå att myndigheterna får extra medel i de två propositionerna med förslag till ändringar i statens budget på våren eller hösten eller i budgetpropositionen, och därefter besluta regleringsbrev när riksdagen har beslutat om medel. Om en myndighet t.ex. ska kontrollera och granska medel hänförliga till återhämtningsplanen, och detta arbete bedöms kräva ytterligare resurser till den berörda myndigheten behöver frågan tas upp i den gemensamma prioriteringsprocessen (ramberedningen) i maj varje år. Detta beror på att riksdagen har finansmakten. Nya uppdrag lämnas bara till myndigheter om dessa förväntas kunna finansieras inom befintliga ramar. Eftersom RRF-förordningen inte hade beslutats då ramberedningen för 2021 genomfördes och budgetpropositionen för 2021 bereddes fanns det inga möjligheter att föreslå sådana kontroll- och revisionsförfaranden vid denna tidpunkt.

Det finns liknande hinder när man säkerställer synergier, enhetlighet och samstämmighet med andra EU-program. Regelverk förhandlas och beslutas vid olika tidpunkter. Utvecklingen av återhämtningsplanen kan inte vänta, eftersom tiden för överlämnandet av de nationella återhämtningsplanerna är bestämd till våren 2021. Regeringen kan därför inte i dagsläget ange exakt vilka synergier kan vara eller vilken samstämmighet som kan uppnås. I avsnitt 3.8 beskrivs på en övergripande nivå möjliga synergier mellan återhämtningsplanen och andra EU-program. För mer information om undvikande av dubbelfinansiering, se avsnitt 3.7.

Det svenska finanspolitiska ramverket och den strikta och enhetliga budgetprocessen har bidragit till att skapa sunda offentliga finanser, och till att återvinna marknadens förtroende efter den svåra lågkonjunkturen på 1990-talet. Denna process och övriga delar av det finanspolitiska ramverket är viktiga förklaringar till varför Sverige på nationell nivå kunnat reagera så kraftfullt på den ekonomiska nedgång som orsakats av den pågående pandemin. Detta ramverk har fört ned statsskulden från 80 procent av BNP på 1990-talet till ca 35 procent 2020 (före pandemin). På grund av en stark finanspolitisk ställning har Sverige kunnat vända sig till internationella marknader för att finansiera sina åtgärder för att bekämpa de negativa konsekvenserna av spridningen av covid-19.

Skälen för att värna budgetprocessen och övriga delar av det finanspolitiska ramverket är mot denna bakgrund mycket starka.

3.5 Lagstiftningsprocessen

De svenska grundlagarna

De svenska grundlagarna, som är fyra till antalet, har företräde framför alla andra lagar. Ingen annan lag får strida mot grundlagarnas bestämmelser. Grundlagarna kan inte heller ändras lika lätt som andra lagar. Det krävs att riksdagen fattar samma beslut vid två olika tillfällen och ett riksdagsval måste också ha ägt rum mellan de två besluten. Grundlagarna innehåller de mest grundläggande bestämmelserna som gäller i Sverige, dvs. regler som i de flesta andra länder går att finna i en sammanhållen konstitution. Regeringsformen från 1974 är den grundlag som framför allt motsvarar andra länders konstitutioner. Denna kan också beskrivas som kärnan i den svenska konstitutionella regleringen. I regeringsformen finns de centrala bestämmelserna om det svenska statsskicket och där slås också fast vilka lagar som är grundlagar. Den fastställer grundläggande fri- och rättigheter, samt reglerar val till riksdagen och normgivningsmakten. Även forskningens frihet regleras i regeringsformen. Successionsordningen från 1810 reglerar successionsrätten till den svenska tronen. I 1949 års tryckfrihetsförordning finns bl.a. bestämmelser om tryckfrihet och rätt att få tillgång till allmänna handlingar, medan 1991 års yttrandefrihetsgrundlag garanterar yttrandefrihet i bl.a. radio, tv och vissa databaser.

Den svenska lagstiftningsprocessen

Det är bara riksdagen som får besluta om lagar. Det är oftast regeringen som lämnar förslag till lagstiftning till riksdagen, men riksdagens ledamöter kan också lämna förslag. Regeringen lämnar omkring 200 lagförslag varje år. Vissa av lagförslagen gäller helt nya lagar, medan andra förslag rör ändringar eller upphävande av befintliga lagar.

När regeringen vill införa en ny lag, eller ändra eller upphäva en befintlig lag, följer processen oftast samma steg. Regeringen tillsätter en statlig utredning, som kan ledas av en person eller en kommitté (en grupp bestående av flera personer), för att utreda frågan. Utredningen får i uppdrag att utreda förutsättningarna för de åtgärder som regeringen vill vidta. När utredningen är klar utarbetar utredningen ett betänkande som lämnas över till regeringen, och som publiceras i en särskild serie som heter Statens offentliga utredningar (SOU). Om det är ett av departementen vid Regeringskansliet som har gjort utredningen publiceras den i en serie som kallas Departementsserien (Ds). Förslaget skickas ut på remiss till berörda myndigheter, organisationer, kommuner och andra intressenter. Om många av de instanser som rådfrågas har en negativ uppfattning kan regeringen välja att inte gå vidare med förslaget eller att försöka hitta alternativa lösningar till det som föreslås. Om regeringen väljer att gå vidare med ett remitterat förslag utarbetas vanligtvis en lagrådsremiss inom Regeringskansliet som regeringen beslutar att överlämna till Lagrådet för granskning av förslagets rättsliga aspekter. Regeringen utarbetar sedan med beaktande av Lagrådets synpunkter ett förslag till riksdagen, i form av en proposition. Ett riksdagsutskott granskar förslaget och har möjlighet att föreslå ändringar i det. Utskottet lämnar ett betänkande som riksdagen röstar om. Om en ny lag antas, ändras eller upphävs utfärdas den efter beslut av regeringen i Svensk författningssamling.

Utfärdande av förordningar

Regeringen har också möjlighet att besluta om vissa föreskrifter, utan att först lämna ett förslag till riksdagen. Sådana föreskrifter meddelas av regeringen genom

förordning. Dessa kan meddelas med stöd av ett bemyndigande från riksdagen till regeringen att meddela föreskrifter i ett visst ämne eller på den kompetens som regeringen har enligt regeringsformen. Utfärdandet av förordningar följer en viss process. I det första steget identifieras behov av nödvändiga förändringar. I det andra steget utarbetas nya bestämmelser. Eftersom ett beslut om förordningar måste fattas gemensamt av regeringen involveras alla berörda departement i framtagandet av de nya bestämmelserna. I det tredje steget skickas ett utkast av den nya förordningen för synpunkter till intressenter. I det fjärde steget görs de ändringar som bedöms nödvändiga med anledning av de synpunkter som intressenterna lämnat. I det femte steget beslutar och utfärdar regeringen förordningen. Förordningen träder vanligtvis i kraft fyra veckor efter det att den har offentliggjorts. Hur lång tid det tar att ta fram en förordning beror på hur omfattande den är. Mindre justeringar i en förordning kan genomföras inom några månader, medan mer omfattande förändringar kan ta längre tid. Särskilt den tid som berörda myndigheter och andra intressenter behöver för att lämna synpunkter kan innebära att processen fördröjs. Processen för förordningar som omfattas av EU:s statsstödsregelverk kan ta längre tid på grund av att det för dessa finns ett extra steg där förordningen anmäls till Europeiska kommissionen.

Konsultationsprocessen

För mer information om de samråd med berörda parter som har ägt rum i processen med att utveckla och forma alla investeringar och reformer som ingår i återhämtningsplanen, se beskrivningen av respektive åtgärd i avsnitt 2.

I förekommande fall finns det även angivet hur de berörda intressenterna kommer att fortsätta involveras i genomförandet av respektive åtgärd, t.ex. att myndigheterna har löpande kontakt med bl.a. företag, kommuner och regioner. Regeringen har även i tillämpliga fall inhämtat information från berörda aktörer genom särskilda kommunikationstillfällen. Åtgärder som innebär en ändring i befintlig lagstiftning föregås av sedvanlig beredning, vilket bl.a. inkluderar remittering av förslagen till berörda myndigheter, kommuner, sammanslutningar och enskilda.

I samband med utformningen av återhämtningsplanen har regeringen mottagit förslag till åtgärder som bör ingå från berörda intressenter, såsom intresseorganisationer, näringsliv och representanter för kommuner och regioner.

Arbetsmarknadens parter har involverats vid utarbetandet av återhämtningsplanen inom ramen för det befintliga EU-sakrådet för den europeiska planeringsterminen på tjänstemannanivå. Två möten har ägt rum med representanter från Landsorganisationen i Sverige (LO), Tjänstemännens centralorganisation (TCO), Sveriges akademikers centralorganisation (SACO), SKR, Svenskt Näringsliv, Företagarna och Arbetsgivarverket. Ett flertal enskilda möten har även ägt rum där de fackliga centralorganisationerna, SKR och Svenskt Näringsliv har deltagit. Möten har även skett i SKR:s regi med företrädare för regionerna. Ett möte har även hållits med representanter för det civila samhället.

3.6 Myndighetsstyrning

Regeringens styrning av statliga förvaltningsmyndigheter

Enligt regeringsformen är det regeringen som styr riket. Statliga förvaltningsmyndigheter är underordnade, men organisatoriskt fristående från regeringen. Som anförs i avsnitt 3.3 förbjuder regeringsformen riksdagen och regeringen att avgöra hur förvaltningsmyndigheter i ett särskilt fall ska besluta i ett ärende som rör myndighetsutövning mot en enskild eller som rör tillämpningen av lag. I stället styrs myndigheternas verksamhet genom lagar som antagits av riksdagen och förordningar och

beslut som meddelats av regeringen. De flesta myndigheter får också särskilda instruktioner i form av en förordning från regeringen, med angivande av myndighetens förvaltningsform och dess huvuduppgifter.

Som angivits i avsnitt 3.3 är inte enskilda statsråd ansvariga för myndigheterna, utan regeringen styr som ett kollektiv myndigheterna genom övergripande beslut.

Myndigheternas dagliga verksamhet bedrivs på grundval av riktlinjer som beslutas av varje myndighetsledning inom ramen för tillämpliga lagar och förordningar. I detta avseende är myndighetsförordningen (2007:515) och förordningen om årsredovisning och budgetunderlag centrala regelverk. För statliga universitet och högskolor finns vissa undantag från förordningen, vilket framgår av regleringsbrev och särskilda regeringsbeslut.

En förvaltningsmyndighet kan ledas av en myndighetschef (enrådighetsmyndighet), en styrelse eller en nämnd. En myndighet som leds av en styrelse har också en myndighetschef som är styrelseledamot. Regeringen utser generaldirektörer och ledamöter i styrelser och utskott. Denna utnämningssmakt är ett viktigt styrningsverktyg för regeringen.

I myndighetsförordningen föreskrivs att ledningen för varje myndighet är ansvarig inför regeringen. Mer specifikt måste varje myndighetsledning se till att deras respektive myndigheter bedriver sin verksamhet effektivt och i enlighet med tillämplig lagstiftning, inklusive de skyldigheter som följer av det svenska medlemskapet i EU. Dessutom måste ledningen se till att myndighetens verksamhet redovisas på ett tillförlitligt och rättvisande sätt samt att myndigheten hushållar väl med statens medel. För statliga universitet och högskolor gäller utöver det generella regelverket särskild reglering, främst genom högskolelagen och högskoleförordningen (1993:100). Det inkluderar särskilda bestämmelser angående anställning av rektor och förordnande av styrelse.

Riksdagen beslutar om statens budget, vilket utgör utgångspunkten för regeringens tilldelning av finansiella resurser till myndigheterna. Efter det kan regeringen besluta om myndigheternas regleringsbrev för nästkommande år. I regleringsbreven preciserar regeringen sin styrning av den statliga verksamheten och anger för myndigheterna de finansiella villkor som ska gälla under budgetåret. På grundval av tillämpliga förordningar, anslagsändamål och separata uppdrag från regeringen utarbetar myndigheterna sedan sina egna verksamhetsplaner och bestämmer hur de ska följa upp dessa.

Enligt förordningen om årsredovisning och budgetunderlag ska myndigheterna varje år upprätta årsredovisning och budgetunderlag och överlämna det till regeringen. Årsredovisningen ska utformas på ett sådant sätt att den kan användas i regeringens bedömning av myndigheternas resultat och genomförande av dess verksamhet. Den ska även innehålla analyser och bedömningar av myndighetens resultat och dess utveckling. Årsredovisningen ska undertecknas av myndighetens ledning. Genom att göra detta intygar myndighetsledningen att årsredovisningen ger en rättvisande bild av resultaten av myndighetens verksamhet samt dess kostnader, intäkter och finansiella ställning.

Regeringen följer främst upp myndighetens årsredovisningar genom den årliga myndighetsdialogen. Regeringen redovisar även resultatet av den statliga verksamheten till riksdagen i budgetpropositionen.

Integrering av ett jämställdhetsperspektiv i myndigheterna

JiM syftar till att stärka myndigheternas arbete med jämställdhetsintegrering så att deras verksamhet i ännu större utsträckning bidrar till att uppnå de jämställdhetspolitiska målen. Programmet startade 2013 och omfattar i dag 54 myndigheter. År 2020–2025 har myndigheterna i uppdrag att i samverkan bidra till att öka jämställdheten i samhället. Programmet utvärderades av Statskontoret 2019. Utvärderingen visar att arbetet med jämställdhetsintegrering har lett till förändrade arbetssätt och ökad jämställdhet för målgrupperna.

Integrering av ett jämställdhetsperspektiv i högskolor och universitet

Sedan 2016 har samtliga statliga universitet och högskolor samt Högskolan i Jönköping och Chalmers tekniska högskola haft i uppdrag att arbeta med jämställdhetsintegrering och hur det ska bli en del av lärosätets ordinarie verksamhet. Det uppdraget fortsätter under 2021.

Myndigheternas ansvar för genomförandet av funktionshinderspolitiken

Det nationella målet för funktionshinderspolitiken utgår från FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning. Alla statliga myndigheter har ett uttalat ansvar inom funktionshinderspolitiken. Det grundläggande ansvaret regleras i förordningen (2001:526) om de statliga myndigheternas ansvar för genomförandet av funktionshinderspolitiken. Den sektorsvisa styrningen av myndigheterna utgör grunden för funktionshinderspolitikens genomförande och utgår från den s.k. ansvars- och finansieringsprincipen. Principen innebär i huvudsak att varje sektor i samhället har ett ansvar för att funktionshinderspolitiken genomförs. Den utredning som har haft i uppgift att se över styrningen av funktionshinderspolitiken lämnade i maj 2019 betänkandet Styrkraft i funktionshinderspolitiken (SOU 2019:23) till regeringen. Betänkandet har remissbehandlats och bereds för närvarande i Regeringskansliet.

Konstitutionell reglering och ekonomisk styrning

Sverige är en stat med ett långtgående konstitutionellt skyddat självstyre för kommuner och regioner. Denna kommunala självstyrelse är dock inte absolut. Riksdagen kan i lag inskränka självstyrelsen efter tillämpning av en proportionalitetsprincip. Det kan t.ex. handla om att ge kommuner och regioner nya uppgifter. Riksdagen har beslutat att stora delar av den offentliga servicen ska tillhandahållas av kommuner och regioner, t.ex. utbildning, hälso- och sjukvård, vård, kollektivtrafik och räddningstjänst. Riksdagen har också antagit lagar som styr inom vilka ramar kommuner och regioner kan verka. Beslutsmakten i kommuner och regioner utövas av direktvalda politiska församlingar (fullmäktige). Kommunledningen är underordnad fullmäktige, inte regeringen.

Enligt den svenska grundlagen har kommuner och regioner självständiga beskattningsbefogenheter. Skatteintäkterna är den viktigaste inkomstkällan för kommuner och regioner. Dessa utgör i genomsnitt utgör två tredjedelar av de totala intäkterna. Varje kommun och region beslutar om sin egen skattesats. Beskattningsmakten är en viktig del av det kommunala och regionala självstyret.

I Sverige finns ett ekonomiskt utjämningsystem genom vilket ett generellt bidrag till kommunerna fördelas, för att skapa likvärdighet i välfärden mellan kommuner och regioner. En omfördelning av skatteintäkterna sker således inom ramen för det finansiella utjämningsystemet, och det är genom det generella bidraget som staten bidrar till finansieringen av kommunernas och regionernas verksamhet. Stora delar av det generella bidraget används för att finansiera obligatorisk och lagstadgad kommunal

verksamhet, såsom grundskole- och gymnasieutbildning samt äldreomsorg. Uppföljningar görs för att se till att verksamhetens mål uppfylls.

Utöver det generella bidraget finns det också riktade bidrag, som kan innehålla mer eller mindre detaljerade krav. De riktade bidragen syftar till att stödja kommunsektorns utvecklingsarbete inom områden av nationell prioritet. Det är frivilligt för kommuner och regioner att delta i detta utvecklingsarbete. Eftersom kommuner och regioner har olika behov, och hanterar sin verksamhet på olika sätt, fokuserar styrningen på statlig nivå inte på arbetsmetoder, utan snarare på önskade effekter.

Genomförandet av återhämtningsplanen

Återhämtningsplanen kommer att genomföras inom ramen för den svenska budgetprocessen och de befintliga formerna av förvaltning och intern styrning och kontroll. De myndigheter som ansvarar för genomförandet står under regeringens kontroll. Förvaltningsmyndigheterna ska fullgöra sina uppgifter och uppnå sina mål i en verksamhet som bedrivs enligt grunderna för god förvaltning (5–8 §§ förvaltningslagen [2017:900]).

Som nämns i avsnitt 3.4 ska myndigheterna senast den 22 februari varje år lämna in sina årsredovisningar till regeringen. Dessa består av en verksamhetsrapport, en resultaträkning, en balansräkning, anslagsredovisning, noter och en sammanfattning av väsentlig information. I årsredovisningen för staten kommer regeringen att rapportera om genomförandet av återhämtningsplanen. Regeringen lämnar också ett nationellt intygande i den årliga rapporten, baserat på deklarerationer och bedömningar från de myndigheter som ansvarar för förvaltningen av EU-medel, ESV:s revisionsuttalanden och Riksrevisionens revisionsuttalande från granskningen av myndigheternas räkenskapsår, styrning och interna kontroll. Regeringens nationella intygande innehåller en bedömning av myndigheternas styrnings- och internkontrollsystem och regeringen intygar också att bokföringen är sann och rättvis.

En eller flera myndigheter kommer att få i uppdrag att genomföra varje reform och investering, vilket innebär ansvar för att bedöma om respektive mål och delmål är uppfyllda och rapporteringen om delmål och mål. Myndigheterna ska vidare säkerställa att de uppfyller de kontroll- och revisionskrav som fastställs i RRF-förordningen och budgetförordningen. Varje myndighet med uppdrag att vara ansvarig för genomförandet av en reform eller investering i återhämtningsplanen kommer att lämna en förvaltningsförklaring. De kommer att lämna in denna tillsammans med sina årsredovisningar. I den tekniska bilagan kommer även att redogöras för vilka myndigheter som kommer genomföra återhämtningsplanen. Myndigheterna ska utföra de uppgifter som regeringen har beslutat om. Dessa uppgifter kan regleras i lag, förordning, instruktion för myndigheten eller i särskilda beslut. Myndigheterna disponerar över sina tillgängliga resurser fritt. Minst en gång per år utfärdar regeringen ett regleringsbrev för varje myndighet. I regleringsbrevet bestämmer regeringen bl.a. hur mycket pengar varje myndighet får använda under året och vilka speciella villkor som gäller för hur anslaget får användas. Myndigheten bestämmer sedan hur den ska förverkliga regeringens politik med hjälp av de anslag (eller annan finansiering) den tillförts. Myndigheterna begär medel för de behov de bedömer att de har i den samlade budgetprocessen och dessa utgiftsförslag prövas i den samlade utgiftsprövningen i maj varje år.

Dessutom kommer berörda myndigheter i sina regleringsbrev få i uppdrag att lämna den information till regeringen som behövs för en sammanhållen rapportering, informationsinsamling och sammanställning för hela återhämtningsplanen. Exakt hur dessa uppdrag ska se ut går i dagsläget inte att redogöra för, eftersom förslag till uppdrag ännu inte har utarbetats eller genomgått ramberedningen. Regeringen

kommer även att säkerställa att myndigheterna har de finansiella förutsättningarna för att genomföra sina uppdrag, vilket innebär att ytterligare medel kan behöva tillföras. Regeringskansliet kommer att sammanställa all inlämnad information som rapporteras från myndigheterna. Som nämns i avsnitt 3.4 bedöms det inte vara lämpligt att lämna ett sådant uppdrag utanför den statliga budgetprocessen. Närmare information om det fortsatta arbetet med genomförandet av återhämtningsplanen kommer att tillhandahållas i den efterföljande tekniska bilagan.

3.7 Kontroll och revision

Sveriges ordinarie strukturer för styrning och kontroll

Den offentliga förvaltningens ordinarie strukturer för att säkerställa en effektiv förvaltning med god intern styrning och kontroll kommer att tillämpas vid genomförandet av återhämtningsplanen. Den svenska förvaltningsmodellen innebär att myndigheterna har ett stort ansvar för att tolka sina uppdrag och utforma sin verksamhet. En central del i detta är att skapa en god förvaltningskultur baserad på statens grundläggande värderingar.

En god förvaltningskultur förebygger bedrägerier, korruption och intressekonflikter. En sådan kultur förutsätter att myndigheten har tolkat sitt uppdrag utifrån den statliga värdegrundens principer: att den bara agerar med stöd i lag, att den är opartisk och saklig, att den beaktar allas lika värde och att statens medel används effektivt.

Informationsfrihet

Allmänhetens tillgång till information är en central del av det svenska förhållnings-sättet till att förebygga bedrägerier och korruption. Enligt offentlighetsprincipen har alla i princip rätt att få tillgång till offentlig information. Uppgifter i allmänna handlingar får bara hemlighållas om det finns stöd för det i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400). Den s.k. meddelarfriheten innebär en frihet att straffritt lämna uppgifter till medierna. I meddelarfriheten ligger också ett anonymitetsskydd, som innefattar ett förbud för offentliga myndigheter att efterforska identiteten på den som har använt sig av sin meddelarfrihet. Offentlighetsprincipen och meddelarfriheten garanteras av bestämmelser i tryckfrihetsförordningen (se avsnitt 3.5). Offentlighetsprincipen och meddelarskyddet har båda varit avgörande för flera avslöjanden av oegentligheter i samband med korruption och intressekonflikter.

Myndigheternas ansvar för intern styrning och kontroll

Intern styrning och kontroll vid myndigheten ska fungera på ett betryggande sätt och säkerställa att myndigheten med rimlig säkerhet fullgör sina uppgifter, uppnår verksamhetens mål och uppfyller kraven i myndighetsförordningen (4 §). Intern styrning och kontroll är en process som ska försäkra myndighetens ledning att myndigheten med rimlig säkerhet fullgör sina uppgifter, uppnår verksamhetens mål och uppfyller verksamhetskraven i 3 § myndighetsförordningen. Verksamhetskraven innefattar att myndighetens ledning ska se till att verksamheten bedrivs effektivt och enligt gällande rätt och de förpliktelser som följer av Sveriges medlemskap i Europeiska unionen, att den redovisas på ett tillförlitligt och rättvisande sätt samt att myndigheten hushållar väl med statens medel. Förvaltningsmyndigheterna ska fullgöra sina uppgifter och uppnå sina mål i en verksamhet som bedrivs enligt grunderna för god förvaltning (se 5–8 §§ förvaltningslagen).

De myndigheter som ska följa förordningen om intern styrning och kontroll (2007:603) har även ett uttalat krav på att myndighetens process för intern styrning och kontroll ska förebygga att myndighetens verksamhet utsätts för korruption, otillbörlig påverkan, bedrägeri och andra oegentligheter.

Internrevisionsförordningen

Mer än 70 myndigheter, bl.a. Naturvårdsverket, Statens energimyndighet, Statens skolverk, Myndigheten för yrkeshögskolan, Socialstyrelsen och Boverket, måste följa internrevisionsförordningen (2006:1228), som innehåller bestämmelser om att det vid myndigheten ska finnas en internrevision vars allmänna uppgift är att granska och lämna förslag till förbättringar av myndighetens process för intern styrning och kontroll. Dessa myndigheter måste också följa förordningen om intern styrning och kontroll.

Ledningen för de myndigheter som följer förordningen om intern styrning och kontroll ska i sin årsredovisning göra en bedömning av om den interna styrningen och kontrollen har varit betryggande under den period som årsredovisningen avser (2 kap. 8 § förordningen om årsredovisning och budgetunderlag). Årsredovisningen och ledningens bedömning granskas av Riksrevisionen, som gör ett uttalande om bedömningen i sin revisionsberättelse.

ESV har i uppdrag att utveckla och förvalta den interna styrningen och kontrollen i staten. Myndigheten utvecklar, förvaltar och samordnar också statens internrevision. Det handlar bl.a. om att lämna in en årlig rapport om statens internrevision och myndigheternas interna styrning och kontroll. I rapporten presenterar ESV bl.a. myndigheternas efterlevnad av internrevisionsförordningen och ger en helhetsbild av myndigheternas årliga bedömningar av deras interna styrning och kontroll.

Förebyggande av bedrägeri och korruption

Offentlig upphandling

Upphandlingslagstiftningen är i sig en antikorrupsionslagstiftning. Konkurrensverket bedriver tillsyn över att lagstiftningen följs. Upphandlingsmyndigheten ger vägledning och stöd om åtgärder för att motverka korruption på strategisk nivå och vägledning i alla faser av upphandlingsprocessen. Korruption definieras enligt Upphandlingsmyndigheten som missbruk av ens position för att uppnå otillbörlig fördel för sin egen eller någon annans vinst, vilket inbegriper intressekonflikter.

Från och med den 1 januari 2021 ska alla offentliga upphandlingar annonseras i registrerade databaser. Detta ökar möjligheten att granska att konkurrenter inte bildar karteller, och kontroll av andra typer av allvarliga oegentligheter. Dessutom är utvecklingen av upphandlingsstatistiken ett viktigt steg för att ge säker information om hur skattebetalarnas pengar används och för att följa hur den nationella upphandlingsstrategin tillämpas.

Skydd för visselblåsare

Skyddet för de som rapporterar om korruption och andra allvarliga missförhållanden är mycket viktigt. I Sverige är skyddet för visselblåsare inskrivet i två av grundlagarna: tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen. Tryckfrihetsförordningen ger rätt att meddela uppgifter i tryckt skrift medan yttrandefrihetsgrundlagen ger en motsvarande rätt att meddela uppgifter i radio- och tv-sändningar och vissa liknande kommunikationsmedel.

Det svenska meddelarskyddet är ett annat skydd och består av ett antal delar, nämligen meddelarfriheten, repressalieförbudet, rätten till anonymitet, efterforskningsförbudet och anskaffarfriheten. I detta sammanhang bör även nämnas lagen (2016:749) om särskilt skydd mot repressalier för arbetstagare som slår larm om allvarliga missförhållanden, som bl.a. innehåller bestämmelser om att den som i strid med lagen blivit uppsagd, avskedad eller utsatt för andra repressalier har rätt till skadestånd.

De ovan nämnda bestämmelserna gäller generellt i Sverige, och är således även tillämpliga på verksamheter som omfattas av återhämtningsplanen.

Regeringen har fattat beslut om en lagrådsremiss om genomförandet av Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/1936 av den 23 oktober 2019 om skydd för personer som rapporterar om överträdelse av unionsrätten (visselblåsardirektivet). Förslaget innebär att skyddet för den som larmar om missförhållanden på sin arbetsplats förstärks ytterligare. I lagrådsremissen föreslår regeringen en ny lag om rapportering av missförhållanden som gäller i all privat och offentlig verksamhet och som ersätter lagen om särskilt skydd mot repressalier för arbetstagare som slår larm om allvarliga missförhållanden.

Det ska bli tydligare för den enskilde hur man går till väga för att slå larm om missförhållanden, både internt och externt. Regeringen föreslår därför att det införs kanaler för rapportering av missförhållanden. Verksamheter med minst 50 arbetstagare ska bli skyldiga att införa interna rapporteringskanaler så att arbetstagare kan slå larm.

Det ska även vara möjligt att slå larm om missförhållanden inom ett visst område till en myndighet genom särskilda kanaler. Vissa myndigheter ska utses som behöriga myndigheter och därmed vara skyldiga att inrätta externa rapporteringskanaler och förfaranden för att ta emot, lämna återkoppling om och följa upp rapporter om överträdelse av lag eller andra föreskrifter inom de områden som omfattas av visselblåsardirektivets tillämpningsområde.

Fler ska omfattas av skyddet för visselblåsare. Regeringen föreslår att inte bara anställda ska omfattas, utan även arbetssökande, egenföretagare, volontärer, praktikanter, personer som ingår i ett företags förvaltnings- och ledningsorgan och aktieägare som är verksamma i bolaget.

Den nya lagen föreslås träda i kraft den 17 december 2021.

Handlingsplan mot korruption

Handlingsplanen mot korruption för offentlig förvaltning är i första hand inriktad på statliga myndigheters förebyggande arbete. Handlingsplanens arbetssätt och rekommendationer är dock även relevanta för det förebyggande arbete som utförs av kommuner, regioner och kommunala bolag. Statskontoret har i uppdrag att på olika sätt främja och underlätta myndigheternas förebyggande arbete och spelar därmed en viktig roll för handlingsplanen.

Ansvar för att förebygga korruption ligger slutligen hos ledningen för varje myndighet. Syftet med handlingsplanen är därför inte att föreslå nya rättsliga åtgärder, utan att förse myndigheterna med verktyg och goda arbetsmetoder för att göra det möjligt för dem att fortsätta det förebyggande arbetet mot korruption på ett effektivt och strukturerat sätt. På lång sikt kommer detta att bidra till mer sammanhängande, och effektiva åtgärder mot korruption och även minska risken för korruption.

Handlingsplanen består av fyra delar. I den första delen definieras begreppet korruption i den offentliga sektorn. Definitionen utgör en gemensam utgångspunkt för arbetet mot korruption inom den offentliga sektorn och för handlingsplanen.

I den andra delen anges målet med antikorrupsionsarbetet inom den offentliga sektorn i enlighet med svensk lag och internationella konventioner som Sverige har anslutit sig till. Målet är att den offentliga förvaltningens arbete för att förebygga korruption och begränsa dess skadliga effekter ska bedrivas medvetet och strukturerat.

I den tredje delen ges råd och rekommendationer om arbetsmetoder för att förhindra korruption. Denna del bygger på rapporter och rekommendationer från Riksrevisionen, Brottsförebyggande rådet och Gruppen stater mot korruption (GRECO) inom Europarådet.

I den sista delen belyser planen fem viktiga komponenter i varje effektivt förebyggande arbete:

- starka styrsystem i interna administrativa processer och tydligt ansvar,
- systematisk användning av riskanalys för att skapa riskmedvetna myndigheter,
- fortbildning för att upprätthålla och öka kunskapen om regelverket och etiska normer,
- rutiner för hantering av misstänkt korruption, samt
- samarbete och lärande av andra myndigheters erfarenheter.

På grundval av revisionsrapporter och andra utvärderingar drar regeringen i handlingsplanen slutsatsen att vissa myndigheter redan har strukturerade arbetsmetoder på plats, medan andra behöver utveckla sitt förebyggande arbete ytterligare. Statskontoret har därför, i enlighet med vad som ovan anförts, fått i uppdrag av regeringen att på olika sätt främja och underlätta myndigheternas förebyggande arbete och spelar därmed en viktig roll för genomförandet av handlingsplanen.

Vägledning om oegentligheter och intern styrning och kontroll

ESV har tagit fram en vägledning som riktar sig till chefer och anställda inom statliga myndigheter där den beskriver de föreskrifter och rutiner som varje myndighet bör ha på plats för att förebygga och upptäcka oegentligheter i sin verksamhet (ESV 2016:24). I vägledningen lämnas bl.a. förslag på åtgärder som kan vidtas för att motverka oegentligheter.

Svenska rådet för skydd av Europeiska unionens ekonomiska intressen

Myndigheter som hanterar EU-medel har ett nära och regelbundet samarbete inom ramen för Rådet för skydd av Europeiska unionens ekonomiska intressen (SEFI-rådet). SEFI-rådet ansvarar för att samordna åtgärder inom Sverige för att förhindra bedrägerier och annat missbruk av EU-relaterade medel. EBM ansvarar för verksamheten vid rådets sekretariat. I förordningen (2015:744) med instruktion för Ekobrottsmyndigheten anges att myndigheten ansvarar för att samordna de nationella åtgärderna mot bedrägerier, missbruk och annan olämplig och ineffektiv hantering och användning av EU-relaterade medel i Sverige (6 §). Ytterligare bestämmelser finns i förordningen (2015:745) om rådet för skydd av Europeiska unionens ekonomiska intressen. Rådet främjar en effektiv och lämplig hantering av EU-medel i Sverige och gör det lättare för de berörda myndigheterna att samarbeta för att förebygga, upptäcka, utreda och vidta åtgärder mot misstankar om att EU-medel används på ett olämpligt sätt. Regeringen planerar att utvidga rådets verksamhet till att omfatta flertalet av de myndigheter som är ansvariga för att förvalta åtgärder i återhämtningsplanen.

Anmälan om misstänkt bedrägeri

Om oegentligheter eller bedrägerier uppstår i samband med ett tilldelningsförfarande kommer den ansvariga myndigheten att avbryta processen och vidta nödvändiga åtgärder. Misstänkt bedrägeri med anknytning till EU-medel anmäls av myndigheten till EBM och Europeiska byrån för bedrägeribekämpning (Olaf). Nationellt är det EBM:s ansvar att utreda om ett brott har begåtts. Mer information om den befintliga reglering som styr den ovan beskrivna verksamheten och planerade ändringar för att

säkerställa att misstänkta bedrägerier hanteras kommer att lämnas i den tekniska bilagan.

Återkrav av felaktigt utbetalda eller felaktigt använda belopp

Om kontroller eller revisioner visar att utbetalning av stöd har skett på felaktiga grunder eller använts felaktigt så kommer den ansvariga myndigheten att återkräva medel. Mer information om den befintliga reglering som styr möjligheterna till återkrav och planerade ändringar för att säkerställa att återkrav görs kommer att lämnas i den tekniska bilagan.

Enligt 37 § förvaltningslagen får en myndighet ändra ett beslut som den har meddelat som första instans om den anser att beslutet är felaktigt på grund av att det har tillkommit nya omständigheter eller av någon annan anledning. Ett beslut som till sin karaktär är gynnande för någon enskild part får dock ändras till den enskildes nackdel bara om

- det framgår av beslutet eller de föreskrifter som det har grundats på att beslutet under vissa förutsättningar får återkallas,
- tvingande säkerhetsskäl kräver att beslutet ändras omedelbart, eller
- felaktigheten beror på att parten har lämnat oriktiga eller vilseledande uppgifter.

Undvikande av dubbelfinansiering

Flera inslag i det svenska styrningssystemet minskar risken för dubbelfinansiering. Återhämtningsplanen täcker flera statsråds ansvarsområden. Beslut fattas, som ovan nämns, gemensamt av regeringen, vilket innebär att inget regeringsbeslut kan fattas förrän samtliga berörda departement har rådfrågats, och alla är överens om innehållet och konsekvenserna av det specifika beslutet. Regeringen beslutar om förutsättningarna för respektive myndighets verksamhet. Statens budget är dessutom uppdelad i anslag och anslag får, i enlighet med vad som anförs i avsnitt 3.4, inte ha överlappande verksamhet.

På myndighetsnivå finns det dessutom ett väl fungerande samarbete mellan de myndigheter som ansvarar för genomförandet av åtgärderna i återhämtningsplanen. Enligt 6 § myndighetsförordningen ska myndigheterna fortlöpande utveckla verksamheten samt verka för att genom samarbete med myndigheter och andra ta till vara de fördelar som kan vinnas för enskilda samt för staten som helhet.

Som ett tidigare exempel på samarbete mellan myndigheter för att underlätta genomförande av EU-medel kan nämnas att Tillväxtverket, Svenska ESF-rådet och Statens jordbruksverk 2013 fick i uppdrag av regeringen att etablera fond-överskridande samverkan inom ramen för partnerskapsöverenskommelsen och Europeiska struktur- och investeringsfonderna 2014–2020. Arbetet skulle bidra till att främja synergier och undvika överlappning mellan fonderna samt öka förutsättningarna för samordning med målet för Europeiskt territoriellt samarbete och andra instrument på EU- och nationell nivå. Uppdrag för att underlätta hanteringen av EU-medel, särskilt medel från RRF, genom ökat samarbete kommer att ges till de förvaltande myndigheterna. Mer information om detta kommer att anges i den efterföljande tekniska bilagan (se även avsnitt 3.6).

För att undvika dubbelfinansiering måste projekt som finansieras med andra EU-medel rapportera om eventuella kopplingar till andra EU-program, och i projektansökningarna måste det intygas att inget annat EU-bidrag har mottagits för samma kostnader. De sökande måste omedelbart informera myndigheterna om det finns samtidiga ansökningar och bidrag från olika källor som omfattar samma åtgärd eller samma projekt. Om det finns risk för dubbelfinansiering och sådana förfaranden inte

redan finns på plats kommer förfaranden av detta slag att införas och åtgärder vidtas för att säkerställa att de reformer och investeringar som ingår i återhämtningsplanen inte finansierar samma kostnader som andra EU-medel. Eftersom genomförandet av återhämtningsplanen är myndigheternas direkta ansvar, kommer myndigheterna att få i uppdrag att inrätta lämpliga system för att undvika dubbelfinansiering och för noggranna kontroller av mottagarna. Ytterligare information om dessa förfaranden kommer att tillhandahållas i den efterföljande tekniska bilagan.

De rigorösa svenska systemen för intern och extern kontroll kommer att ytterligare minska risken för dubbelfinansiering.

Extern revision

Riksrevisionen

Riksrevisionen lyder under riksdagens konstitutionsutskott och är oberoende från regeringen. Riksrevisionens uppgifter fastställs i lagen (2002:1022) om revision av statlig verksamhet. Regeringen kan därför inte ge instruktioner till Riksrevisionen.

Varje år granskar Riksrevisionen varje myndighets årsredovisning för att avgöra om den har upprättats i enlighet med gällande regelverk, om den ger en rättvisande bild och om resurserna har använts i enlighet med gällande villkor och föreskrifter. Riksrevisionen granskar även om förvaltningen har genomförts i enlighet med relevanta föreskrifter och specifika beslut. Riksrevisionen utför också effektivitetsrevisioner, i vilka myndigheten granskar förhållanden som rör statens budget samt genomförandet och resultatet av statlig verksamhet. Effektivitetsrevisionen ska huvudsakligen inriktas på granskning av hushållning, resursutnyttjande och måluppfyllelse.

Ekonomistyrningsverket

ESV har omfattande erfarenhet av att granska användningen av EU-medel. Sedan 2007 har myndigheten fungerat som det nationella revisionsorganet för de EU-program som genomförs genom delad förvaltning med Europeiska kommissionen. ESV har lång erfarenhet av att genomföra revisioner av ansvariga organ och slutliga stödmottagare i de europeiska struktur- och investeringsfonderna (ESI), de europeiska jordbruksfonderna och Europeiska asyl-, migrations- och integrationsfonden samt Fonden för inre säkerhet. Förutom att vara det nationella revisionsorganet för EU-medel ansvarar ESV även för att utveckla och förvalta principer, regelverk och metoder för en effektiv ekonomisk styrning i staten. ESV ansvarar också för att analysera och göra prognoser för och lämna information om den offentliga ekonomin, med särskilt fokus på den statliga ekonomin. Ansvaret som revisionsmyndighet är organiserat på en särskild avdelning för EU-revision och är avgränsat från myndighetens övriga ansvarsområden.

ESV ska enligt förordningen (2016:1023) med instruktion för Ekonomistyrningsverket bl.a. genomföra revisioner av Sveriges hantering av EU-medel och främja en effektiv och korrekt förvaltning av dessa medel.

ESV kommer att få ett särskilt uppdrag att utföra revisioner av de medel som tilldelats Sverige genom RRF. Myndighetens arbete kommer att ligga till grund för den förvaltningsrapport som ska utarbetas av regeringen och användas för att fatta beslut om ansökningar till Europeiska kommissionen om utbetalning av medel från RRF. ESV:s revisionsrapporter kommer att offentliggöras på myndighetens webbplats, där de kommer att vara tillgängliga för allmänheten.

I arbetet med den svenska förvaltningen av RRF kommer ESV, baserat på en bedömning av risk och väsentlighet, avgöra vilka områden som ska granskas, samt tidpunkten för och omfattningen av revisionen. ESV kommer att ha rätt att ta del av

och granska relevant information hos alla statliga myndigheter som deltar i förvaltningen samt hos slutliga stödmottagare. ESV utgår i sitt revisionsarbete från god revisionsred. I revisionsarbetet kan ESV komma att dra nytta av revisionsarbete utfört av andra, t.ex. av Riksrevisionen och myndigheternas internrevision. ESV kommer att utföra revisioner av de processer som är knutna till hantering och kontroll av RRF, med målet att med rimlig säkerhet uttala sig om huruvida redovisningen av resultatet är tillförlitligt, samt att bedöma om förvaltningen följer tillämplig unionslagstiftning och nationell lagstiftning i syfte att skydda unionens ekonomiska intressen och förebygga dubbelfinansiering.

ESV kommer att ta fram en revisionsstrategi i enlighet med det kommande uppdraget från regeringen. Strategin kommer att genomföras i enlighet med internationella revisionsstandarder och baseras på den tidigare expertisen som revisionsorgan för de EU-fonder som ingår i delad förvaltning. Revisionsstrategin kommer bl.a. att omfatta rollen och ansvaret för det ansvariga revisionsorganet, dess självständighet och rapporteringsprocesser för revisionsresultat till de ansvariga myndigheterna och regeringen. Den kommer även att omfatta revisionsmetoden för systemrevision och slumpmässig substansgranskning av genomförda åtgärder, urvalsmetoden, riskbedömningen, revisionsplanen för de kommande åren och de relevanta resurserna. Revisionsstrategin kommer att uppdateras årligen.

Revisionen ska säkerställa regelefterlevnad och tillförlitlig rapportering. Revisionsstrategin omfattar både systemrevision och slumpmässig substansgranskning av de ansvariga myndigheterna och slutliga stödmottagarna. Revisionen kommer att fokusera på delmål, mål och undvikande av dubbelfinansiering, intressekonflikter, bedrägeri och korruption. Revisionsstrategin kommer delvis att behandla frågan om informationssäkerhet, t.ex. rapportering av mål och delmål där de databaser som används av de ansvariga myndigheterna kommer att granskas på både genomförande- och samordningsnivå.

Systemrevisionerna ska säkerställa efterlevnaden av regler samt funktionaliteten och effektiviteten hos befintliga kontrollsystem. Systemrevisionerna kommer att baseras på en riskbedömning för att hitta och minska risker i de områden där det finns störst risk.

Tematiska revisioner baserade på riskbedömningar kan vara relevanta, t.ex. om en viss systemrisk skulle identifieras.

Revisioner av de ansvariga myndigheterna och slutliga stödmottagarna kommer att vara stickprovsbaserade och utformade för att kontrollera att utbetalningar har gjorts i enlighet med tillämpliga bestämmelser. Urvalsmetoden kommer att beskrivas i revisionsstrategin och baseras på befintliga metoder som kommissionen har infört för ESI-fonderna. Revisionsresultat kommer att rapporteras till de myndigheter som har varit föremål för revision i en revisionsrapport. Därutöver kommer alla iakttagelser och rekommendationer att följas upp av ESV. Både rapportering och uppföljning ingår i den ordinarie revisionsprocessen. ESV ska sammanställa en årlig sammanfattning av alla revisioner som myndigheten har utfört i form av en årlig revisionsrapport i enlighet med artikel 22 i RRF-förordningen. Rapporten kommer att utgöra en bilaga till den årliga betalningsansökan som lämnas till kommissionen. Eventuella avvikelser från revisionsstrategin som kan bli nödvändiga under året ska förklaras i den årliga sammanfattning som rapporteras till regeringen.

ESV har kompetent och kvalificerad personal som kontinuerligt arbetar för att bidra till att förbättra förvaltnings- och kontrollsystemet för de andra EU-medlen genom dessa revisioner. Revisorerna har en djupgående kompetens avseende revision av EU-programmen och organiserade system för att genomföra dessa revisioner. ESV har vid behov tillgång till revisionskonsulter genom ett etablerat ramavtal om revisions-

tjänster. ESV kan efter grundlig analys förlita sig på revisionsresultat som har utförts av andra revisionsorgan, om de är tillämpliga vid bedömningen av förvaltningen av RRF-medel och om resultatet bedöms som tillförlitliga. ESV kommer att upprätthålla en kontinuerlig dialog med berörda internrevisionsfunktioner hos myndigheter som är ansvariga för en åtgärd i återhämtningsplanen och som följer internrevisionsförfordningen samt med Riksrevisionen.

Europeiska kommissionens, Olafs och revisionsrättens granskning

Förutom de nationella revisionsmyndigheter som beskrivs ovan kommer Europeiska kommissionen, Olaf och Europeiska revisionsrätten att bemyndigas att utföra kontroller av genomförandet av RRF. EBM kommer att fungera som behörig myndighet vid Olafs kontroller på plats.

Sveriges deltagande i Europeiska åklagarmyndigheten

I november 2019 tillsatte den svenska regeringen en utredning för att analysera och föreslå nödvändiga lagändringar och andra åtgärder som behövs för Sveriges deltagande i Europeiska åklagarmyndigheten. Utredningens slutrapport presenterades i december 2020 och har remitterats till berörda myndigheter, organisationer, kommuner och andra intressenter. Regeringskansliet har nu påbörjat ett arbete med att ta fram nödvändiga författningsändringar.

Nationellt intygande

Regeringen gör ett årligt nationellt intygande om Sveriges förvaltning av EU-medel. Detta är ett frivilligt åtagande från Sveriges sida som syftar till att visa att regeringen tar ansvar för förvaltningen av de EU-fonder som implementeras i Sverige genom delad förvaltning. Det nationella intygandet överlämnas av regeringen till riksdagen som en del av årsredovisningen för staten.

I det nationella intygandet finns det ett uttalande från regeringen om huruvida EU:s räkenskaper har upprättats i enlighet med god redovisningssed och ger en rättvisande bild, och att det finns regler och system som syftar till att skapa en god intern styrning och kontroll av EU-medel som förvaltas i Sverige.

Koppling till återhämtningsplanen

Varje myndighet som får medel via RRF kommer att få i uppdrag att årligen förse ESV och regeringen med en förvaltningsförklaring som bekräftar

- att informationen är fullständig, korrekt och tillförlitlig,
- att utgifterna har använts för det avsedda ändamålet, och
- att kontrollsystemen ger de nödvändiga garantierna för de underliggande transaktionernas laglighet och korrekthet.

Regeringen kommer att förse Europeiska kommissionen med en årlig sammanfattning av de slutliga revisionsrapporterna och de kontroller som utförts, inklusive en analys av de fel och svagheter som identifierats i systemen, omfattningen av dessa samt om korrigerande åtgärder som har vidtagits eller planeras.

De årliga förvaltningsförklaringarna kommer att sammanställas i Regeringskansliet, och tillsammans med årsredovisningar och revisionsrapporter ligga till grund för regeringens betalningsansökan.

3.8 Synergier med andra EU-program

Syftet med detta avsnitt är att förklara sannolika synergieffekter, samstämmighet och enighet mellan åtgärder i återhämtningsplanen och åtgärder i andra EU-program. Som anges i avsnitt 3.4 kan de exakta synergier och samstämmigheterna i nuläget inte beskrivas utan att redan befintliga och väletablerade processer föregrips (t.ex. budgetprocessen). Beslut om utformningen av andra EU-program kommer att fattas i sedvanliga processer. I detta avsnitt beskrivs dock de möjligheter som regeringen har identifierat. Om ytterligare EU-program beslutas den närmaste tiden kommer regeringen att beskriva synergieffekter och samstämmighet mellan dessa och åtgärder i återhämtningsplanen i den efterföljande tekniska bilagan. Avsnittet fokuserar på synergier i den nuvarande fleråriga budgetramen 2021–2027.

Den nationella energi- och klimatplanen

Sveriges återhämtningsplan är i linje med den nationella energi- och klimatplanen (NECP), eftersom de reformer och investeringar som beskrivs inom fokusområdet Grön återhämtning bidrar till att nå de mål och ambitioner som uttrycks i Sveriges NECP, och därigenom även till de EU-gemensamma målen. Åtgärderna Klimatklivet, Industriklivet, Energieffektivisering av flerbostadshus samt Bonus–malus-systemet finns som styrmedel i avsnitt 3 av Sveriges NECP, i den utformning som var aktuell för åtgärderna då NECP rapporterades. De övriga åtgärder som beskrivs under fokusområdet Grön återhämtning har beslutats efter det att Sveriges NECP lämnades in, men bedöms likväl vara i linje med de mål och ambitioner som finns i denna.

Den förstärkta ungdomsgarantin

Rådets rekommendation om en väg till jobb – en förstärkt ungdomsgaranti – innebär att ungdomar i åldern 15–29 år ska få ett högkvalitativt erbjudande om sysselsättning, vidareutbildning, lärlingsutbildning eller praktik inom fyra månader efter det att de blivit arbetslösa eller avslutat sin formella utbildning.

Den förstärkta ungdomsgarantin har flera beröringspunkter med Sveriges återhämtningsplan. Garantin fokuserar på i huvudsak tre områden: ungdomars digitala kompetenser, den gröna omställningen i ekonomin och särskilt utsatta grupper på arbetsmarknaden. Dessa områden återspeglas alla i en eller flera av återhämtningsplanens fokusområden.

I rådsrekommendationen anges att en förstärkt ungdomsgaranti bör sträva efter att stödja unga personer när det gäller att skaffa sig värdefull arbetslivserfarenhet och utveckla rätt kompetens för en arbetsmarknad i förändring, särskilt sådan kompetens som är relevant för tillväxtsektorer och för den gröna och digitala omställningen. Även Sveriges återhämtningsplan lyfter fram vikten av digital kompetens och en väl fungerande digital infrastruktur. En sådan infrastruktur är avgörande för att ungdomar ska kunna utveckla sina digitala kompetenser. Sveriges återhämtningsplan betonar också den gröna omställningen i ekonomin och investeringar i tillväxtsektorer, såsom hållbara transporter och investeringar i ny teknik. Sådana investeringar är viktiga för att skapa arbetstillfällen för ungdomar inom den gröna ekonomin. Den förstärkta ungdomsgarantin och återhämtningsplanen är på så vis ömsesidigt förstärkande.

Den förstärkta ungdomsgarantin fokuserar vidare på särskilt utsatta grupper på arbetsmarknaden, såsom ungdomar som varken arbetar eller studerar, unga med högst grundskoleutbildning, med begränsad tillgång till ekonomiska medel, osäkra anställningsförhållanden eller ungdomar som utsätts för diskriminering. Även i återhämtningsplanen uppmärksammas särskilt utsatta grupper och vikten av utbildningsinsatser för personer med svag förankring på arbetsmarknaden.

Forskningsprogrammen

En stor del av EU:s nästa ramprogram för forskning, Horisont Europa, kommer att användas för att möta olika samhällsutmaningar. Programmet hanterar olika kluster av utmaningar: hälsa, kultur, kreativitet och inkluderande samhällen, civil säkerhet för samhället, digitala frågor, industri och rymden, klimat, energi och mobilitet, livsmedel, bioekonomi, naturresurser, jordbruk och miljö. Klustren sammanfaller mycket väl med de utmaningar som forsknings- och innovationspropositionen fokuserar på och de olika satsningar som regeringen avser att prioritera (prop. 2020/21:60). Det finns därmed förutsättningar för kopplingar mellan vad som sker på regional, nationell och europeisk nivå. Exempelvis kan de nationella forskningsprogram som tillförs medel beakta och nyttja de möjligheter som finns för att säkerställa samverkan med satsningar på forskning på EU-nivå.

Partnerskapsöverenskommelse

Processer för att säkerställa att åtgärderna i återhämtningsplanen kompletterar och säkerställer synergieffekter, samstämmighet och enighet med åtgärder som planeras inom ramen för ERUF och FRO på både nationell och regional nivå kommer att upprättas.

Europeiska regionala utvecklingsfonden

Syftet med ERUF:s insatser i Sverige är att stärka den regionala konkurrenskraften och bidra till en hållbar utveckling i hela landet. De nationella och regionala fondprogrammen i Sverige kommer bl.a. att bidra till att främja insatser för innovation, energieffektivitet och förnybar energi för minskad klimatpåverkan. Det nationella programmet omfattar även åtgärder för hållbar stadsutveckling. De regionala fondprogrammen ska bl.a. bidra till att främja övergången till en cirkulär ekonomi. Programmen kommer också att bidra till utvecklingen av hållbar och energieffektiv stadsplanering, lokalt och regionalt, vilket främjar energibesparing, ekologisk motståndskraft och icke-fossil energi. Dessa insatser kan komplettera åtgärderna i återhämtningsplanen som syftar till att energieffektivisera och renovera flerbostadshus och utomhusmiljöer samt klimatinvesteringar.

Fonden för en rättvis omställning

FRO fokuserar på regioner i Sverige vars industrier är beroende av fossila bränslen. Mer specifikt handlar det om följande regioner och sektorer: Norrbottens stålindustri, Västerbottens metallindustri, mineralindustrin på Gotland samt raffinaderi- och kemiindustrin i Västra Götaland. Eftersom fossilenergitunga sektorer står inför en klimatomställning riskerar regioner som domineras av dessa sektorer negativa socio-ekonomiska effekter om inte omställningen sker samtidigt som konkurrenskraften inom dessa regioner bibehålls. Fonden ska motverka negativa effekter på samhällen och människor genom investeringar i klimatsmart teknisk utveckling, cirkulär ekonomi och i vissa fall kompetensutveckling. FRO förväntas bidra till omställningen av stål-, mineral-, metall-, raffinaderi- och kemiindustrin och riktar sig till anläggningar med stora utsläpp så att betydande minskningar av växthusgaser är möjliga. Här finns således kompletterande insatser som sker inom ramen för klimatinvesteringar inom industrisektorn. Åtgärder inom återhämtningsplanen kompletterar och säkerställer synergi, samstämmighet och enighet med åtgärder som planeras inom FRO på både nationell och regional nivå.

React-EU inom det nationella socialfondsprogrammet 2014–2020

Inom fokusområdet Utbildning och omställning kompletterar medel från RRF andra EU-medel som också syftar till att stärka sysselsättningen och bidra till kompetensförsörjningen. React-EU, som omfattar stöd för främjande av krisreparation i

samband med spridningen av covid-19, avses inom det nationella socialfondsprogrammet 2014–2020 finansiera rustande och matchande insatser för arbetslösa. Medlen planeras främst att tilldelas Arbetsförmedlingen. Här finns synergier med de utbildningsplatser som föreslås finansieras med medel från RRF, eftersom en del av de som påbörjar en utbildning inom yrkesvux tidigare kan ha tagit del av Arbetsförmedlingens tjänster och insatser, t.ex. yrkes- och studievägledning. Arbetsförmedlingen har också i uppdrag att anvisa arbetslösa att söka till reguljär utbildning, främst den kommunala vuxenutbildningen (komvux inklusive yrkesvux). Det finns dock ingen risk för dubbelfinansiering av utbildningsplatser eftersom en utbildningsplats som finansieras genom komvux inte också kan finansieras via Arbetsförmedlingen. Komvux anordnas och finansieras av kommunerna. Vid projektansökningar inom React-EU ska eventuella kopplingar till andra EU-program redovisas. Vidare ska projektanordnarna vid rekvisition av medel intyga att inga andra EU-bidrag erhålls för den aktuella insatsen (se avsnitt 3.7).

Komvux och Arbetsförmedlingens insatser skiljer sig åt vad gäller både syfte och målgrupp. Komvux är en del av skolväsendet för vuxna och är i stort sett öppet för alla vuxna som inte har motsvarande utbildning sedan tidigare. Målgruppen är alltså vidare än målgruppen för Arbetsförmedlingens verksamhet, som är arbetslösa inskrivna som arbetssökande hos myndigheten. Syftet med utbildning inom komvux är brett och styrs främst av individens mål med utbildningen. Det handlar dock ofta om att utveckla kunskaper och kompetens i syfte att stärka sin ställning i arbetslivet. Detta gäller i synnerhet den yrkesinriktade delen av komvux som har en tydligare arbetsmarknadskoppling än annan vuxenutbildning. En del av Arbetsförmedlingens insatser syftar till att motivera och vägleda arbetssökande till reguljär utbildning, för att de ska stärka sin position på arbetsmarknaden och få varaktig sysselsättning. Arbetsförmedlingen kan också anskaffa kortare yrkesutbildning (arbetsmarknadsutbildning). Arbetsmarknadsutbildning är en utbildningsform utanför den reguljära utbildningen som syftar till att underlätta för den enskilde att få eller behålla ett arbete och motverka att brist på arbetskraft uppstår på arbetsmarknaden.

Europeiska socialfonden plus

Även insatserna inom Europeiska socialfonden plus (ESF+) kan komma att komplettera de investeringar och reformer som föreslås finansieras via RRF-medel. Den preliminära inriktningen för ESF+ är bred och omfattar bl.a. insatser som utvecklar den nationella arbetsmarknadspolitiken och insatser som bidrar till en bättre kompetensförsörjning och främjar livslångt lärande. För att undvika dubbel-finansiering kommer även projekt inom ESF+ att redovisa eventuella kopplingar till andra EU-program och vid rekvisition av medel intyga att inga andra EU-bidrag erhålls för projektets insatser.

De svenska satsningar som görs genom ESF+ fokuserar på att utveckla arbetsmarknadsinsatser, med syfte att stärka de som står långt ifrån arbetsmarknaden. Avsikten är att satsningarna ska öka sysselsättningen och kompetensförsörjningen i Sverige, vilket är i linje med återhämtningsplanens ambitioner.

Skillnader mellan åtgärder i återhämtningsplanen och åtgärder i andra EU-program

Energieffektivitet i flerbostadshus

När det gäller initiativ som syftar till att öka energieffektiviteten utgörs de potentiella synergieffekterna av att återhämtningsplanen kanalisera resurser till investeringar i flerbostadshus specifikt, medan ERUF planerar att stödja energieffektivitet på andra sätt. Detta innebär att mottagarna kan få kompletterande stöd i andra delar av verksamhetskedjan från ERUF, och att en verksamhet med flera olika aktörer kan få

kompletterande stöd. Den efterföljande tekniska bilagan kommer att innehålla ytterligare beskrivningar om hur ERUF och återhämtningsplanen kan samverka och komplettera varandra.

Klimatklivet

Klimatklivet har tydligare definierade kriterier i urvalsprocessen än FRO och ERUF, eftersom investeringar med högre bidrag till klimatomställningen prioriteras i satsningen. Som en del av ansökningsprocessen måste de sökande beräkna den koldioxidminskning som möjliggörs av den investering som ansökan avser.

Klimatklivet finansierar endast fysiska investeringar, dvs. det finansierar inte sådana arbetsmarknadsprogram som ESF+ gör. Inte heller omskolning eller åtgärder som syftar till att ändra beteenden hos konsumenter och företag finansieras genom Klimatklivet. Den typen av åtgärder kan i stället finansieras inom ERUF.

Klimatklivet har fokus på andra typer av åtgärder än åtgärder inom de andra EU-programmen som FRO, ESF+ eller ERUF. Klimatklivet kan t.ex. finansiera verksamhet som administreras av stiftelser, byggnadsföreningar, välgörenhetsorganisationer och ideella organisationer samt ekonomiska och statliga aktörer, och inte bara större företag (som t.ex. FRO) eller ekonomiska och statliga aktörer (som t.ex. ESF+ och ERUF).

Som nämns ovan administreras och förvaltas de olika EU-programmen av olika myndigheter. Ansvaret för att förvalta Klimatklivet ligger hos Naturvårdsverket. Beslut om förvaltande myndighet för ESF+, FRO och ERUF kommer att fattas i sedvanlig ordning. Det innebär att en myndighet med en annan kompetens förvaltar Klimatklivet. Genom att utnyttja sin kompetens kan experter vid de ansvariga myndigheterna i ett senare skede säkerställa samstämmighet och synergier med Klimatklivet när de förvaltar de andra EU-medlen. Regeringen kan ge myndigheterna i uppdrag att verka för samstämmighet och synergier. Detta kan följas upp genom återrapportering till regeringen. Detaljer kring sådana uppdrag kommer att lämnas i den tekniska bilagan. Som nämnts i avsnitt 3.7 kommer relevanta myndigheter få i uppdrag att samarbeta i syfte att förenkla genomförandet av programmen som finansieras av EU-fonder.

Klimatklivet är inte riktat till vissa geografiska regioner, medan de båda EU-fonderna ERUF och FRO är starkt koncentrerade till målgrupper inom specifika geografiska områden. Genom sina geografiskt avskärmade satsningar bidrar ERUF och FRO med ett regionalt fokus som inte finns inom ramen för det mer övergripande Klimatklivet. Således utgör medel via ERUF och FRO önskvärda geografiskt orienterade komplement till Klimatklivets mer generella satsningar. ERUF har geografiska målgrupper till sin natur, då det är en regional utvecklingsfond. FRO:s regionala målgrupp är den typ av ekonomisk verksamhet som fonden syftar till att ställa om: stålindustrin i Norrbottens län, metallindustrin i Västerbottens län, mineralindustrin i Gotlands län och raffinaderi- och kemiindustrin i Västra Götalands län.

Klimatklivet finansierar en mer varierad uppsättning aktiviteter i den mening att det inte finns någon geografisk begränsning av finansieringen. Finansieringen är dock mer restriktiv eftersom endast fysisk verksamhet med en tydlig beräkning av minskade koldioxidutsläpp kan finansieras. Det bedöms därför finnas utrymme för samstämmighet och synergieffekter mellan återhämtningsplanen, FRO och ERUF. Regeringen och andra aktörer kan beakta möjligheterna att uppnå samstämmighet när FRO- och ERUF-åtgärder bereds.

Industriklivet

Jämfört med FRO riktar sig Industriklivet, precis som Klimatklivet, till en bredare uppsättning målgrupper. FRO finansierar klimatomställningsverksamhet i allmänhet (investeringar i forskning och innovation samt socioekonomiska politiska insatser som omskolning), medan Industriklivet specifikt finansierar investeringar i icke-kommersialiserad teknik. Målgrupperna för investeringar i forskning och innovation inom FRO (enligt det svenska FRO-programmet) är universitet, forskningscentrum och små- och medelstora företag. Industriklivet sorterar inte bort aktörer beroende på storlek när de finansierar forskning och innovation, vilket kan ge regeringen och andra aktörer möjlighet att säkerställa samstämmighet mellan återhämtningsplanen och FRO. Genom att ge myndigheter i uppdrag att åiterrapportera sitt arbete med samstämmighet till regeringen kan regeringen följa upp att samstämmighet har nåtts. Detaljer kring sådana uppdrag kommer att lämnas i den tekniska bilagan.

Industriklivet finansierar också royalties för att säkerställa finansiering till projekt som inte kan erhålla kapitalinvesteringar på kapitalmarknaderna. Detta är en central investering i utveckling av framväxande industri som inte ingår i andra EU-fonder. Andra EU-fonder kan komplettera dessa insatser genom att investera i framväxande industri i ett senare skede av forskningsprocessen.

De geografiska samstämmigheterna och synergieffekterna med återhämtningsplanen är inte lika tydliga i förhållande till Industriklivet som i förhållande till Klimatklivet. Verksamheter som finansieras av Industriklivet tenderar att koncentreras till vissa geografiska områden (produktionsprocesser för tung industri är oftast belägna i vissa områden i landet). Ekonomiska stöd inom Industriklivet riktas dock inte specifikt till vissa geografiska områden. På så vis skiljer sig Industriklivet från FRO, som har ett uttalat fokus på vissa regioner i de operativa programmen. Återhämtningsplanen och FRO kan därför komplettera olika investeringar som företag har och myndigheterna kommer att få i uppdrag att samarbeta för att underlätta hanteringen av EU-medlen. Detaljer om uppdragen kommer att beskrivas i den tekniska bilagan.

Infrastrukturs- och bredbandsinvesteringar i nordliga program i ERUF

Inom ramen för ERUF:s regionala program i de glesbefolkade områdena i norra Sverige (programområdena Övre Norrland och Mellersta Norrland) kommer investeringsprogrammen att ge tillgång till bredband med hög överföringskapacitet. Vidare ska ERUF finansiera satsningar på hållbara transportlösningar och infrastruktur i Norrland, i syfte att underlätta affärsförbindelserna med omvärlden och öka arbetskraftens rörlighet. Av stor betydelse i den här infrastruktursatsningen är en uppgradering av järnvägssystemet. ERUF:s investeringar i järnvägsinfrastruktur kompletterar de järnvägssatsningar som finansieras inom ramen för återhämtningsplanen. Åtgärderna i återhämtningsplanen kompletterar och säkerställer synergi, samstämmighet och enighet med de åtgärder som planeras inom ramen för ERUF.

ERUF:s regionala program i de mycket glesa områdena i övre och mellersta Norrland, ska bidra med insatser inom tillgång till bredband av hög överföringskapacitet. De bredbandsinvesteringar som förvaltas av PTS, som ingår i återhämtningsplanen, utesluter inte uttryckligen ortsammanbindande bredbandsinvesteringar, men det är högst osannolikt att de skulle finansieras av medel från RFF. Detta beror på att investeringar som finansieras av RFF och förvaltas av PTS väljs ut på konkurrens-mässiga grunder och inte får ersättning för kostnader över 10 miljoner euro per projekt. Ortsammanbindande bredbandsinvesteringar tenderar däremot att vara dyra. Det är därför troligt att de här ortsammanbindande bredbandsinvesteringarna antingen konkurreras ut av andra investeringar när de ansöker om finansiering från PTS, eller att aktörer som investerar i ortsammanbindande nät hellre söker stöd från ERUF, eftersom kostnaderna för dessa nät sannolikt överstiger 10 miljoner euro.

De två nordligaste operativa programmen inom ramen för ERUF kan således komplettera bredbandsutbyggnaden i återhämtningsplanen.

3.9 Kommunikation

Regeringen kommer att göra det möjligt för allmänheten att ta del av information om Sveriges återhämtningsplan genom att publicera den på sin webbplats (www.regeringen.se). Regeringen kommer att följa upp med information om kommande rapporteringar som görs till kommissionen och hålla webbplatsen uppdaterad i takt med att Sveriges återhämtningsplan genomförs.

De berörda myndigheterna kommer få i uppdrag att när det behövs, visa upp unionens emblem och en lämplig finansieringsförklaring med lydelsen ”Finansieras av Europeiska unionen – NextGenerationEU” via lämpliga kommunikationskanaler. Mer information om detta kommer att anges i den efterföljande tekniska bilagan.

4 Övergripande effekt av återhämtningsplanen

4.1 Stärka ekonomisk, social och institutionell motståndskraft

I detta avsnitt redogörs för makroekonomiska och sociala utsikter samt vilken betydelse återhämtningsplanen har för dessa. Hur återhämtningsplanen bidrar till att bemöta de landsspecifika rekommendationerna från 2019 och 2020 beskrivs i avsnitt 1.2.2.

4.1.1 Makroekonomiska och sociala utsikter

Makroekonomiska utsikter

Svensk ekonomi påverkades under 2020 kraftigt av spridningen av covid-19 och de restriktioner som infördes för att bromsa smittspridningen (se tabell 4.1). Den starka återhämtningen som inleddes efter sommaren och under hösten 2020 stannade av under slutet av året, och BNP minskade något under det fjärde kvartalet. Utvecklingen under året hängde tydligt samman med smittspridningen och de restriktioner och rekommendationer om fysisk distansering som infördes. Den ökande smittspridningen under slutet av 2020 har dock visat sig påverka ekonomin i mindre utsträckning än under inledningen av pandemin. Det förklaras delvis av att den globala industriproduktionen, som är viktig för ett exportinriktat land som Sverige, har varit mindre påverkad. Många tjänstebanscher påverkas samtidigt fortfarande tydligt av restriktioner, inte minst inom hotell och restaurang, resetjänster samt kultur och nöje.

Förtroendeindikatorer, såsom Konjunkturbarometern, låg under inledningen av 2021 på nivåer som indikerar en god aktivitet inom tillverkningsindustrin. Rörelseindex och kortdata pekar på att utvecklingen inom tjänstesektorn varit fortsatt dämpad under inledningen av 2021. Samtidigt visar den preliminära BNP-indikatorn att den ekonomiska aktiviteten under första kvartalet 2021 var högre än väntat.

Prognosen baseras på antagandet att åtgärder för att minska smittspridningen kvarstår i Sverige och flera andra länder under första halvåret 2021 och att omfattningen av åtgärderna minskar under andra halvåret. Smittspridningen och restriktionerna har drabbat hushållens konsumtion hårt. Konsumtionen väntas öka succesivt i takt med att allt fler vaccineras. Ett uppdämt konsumtionsbehov och ett tidigare högt sparande väntas bidra till att hushållens konsumtion ökar snabbt. Ett stigande kapacitetsutnyttjande inom industrin, och en förväntad ökad produktionsvolym hos företagen, indikerar ett ökat investeringsbehov framöver. I takt med att återhämtningen tilltar och investeringarna i omvärlden ökar bedöms även exporten successivt öka i snabbare takt igen. Trots att den inhemska efterfrågan väntas utvecklas starkt bedöms importen växa långsammare än exporten. Nettoexporten väntas därmed vara positiv både 2021 och 2022.

Sammantaget bedöms den ekonomiska aktiviteten i Sverige ta fart under 2021, givet att smittspridningen minskar och restriktionerna då lättas. Stora ekonomisk-politiska stimulanser bidrar till att understödja den ekonomiska återhämtningen. Det är först under andra halvåret 2021 som BNP bedöms vara tillbaka på samma nivå som före pandemin. Denna nivå är dock fortfarande lägre än vad den hade varit om pandemin aldrig inträffat. Resursutnyttjandet är därför fortsatt betydligt lägre än normalt och svensk ekonomi bedöms befinna sig i en djup lågkonjunktur 2021. Även 2022 bedöms resursutnyttjandet vara lägre än normalt.

Tabell 4.1 Nyckeltal

Årlig procentuell förändring, om inte annat anges

	2020	2021	2022	2023	2024
BNP	-2,8	3,2	3,8	1,9	1,6
BNP-gap ¹	-3,9	-2,6	-0,5	0,0	0,0
Sysselsatta ²	-1,3	0,3	1,9	1,7	0,6
Sysselsättningsgrad ³	67,2	67,2	68,2	69,0	69,1
Arbetade timmar ⁴	-3,8	3,0	2,4	1,1	0,5
Produktivitet i näringslivet ^{4,5}	1,3	0,5	1,7	0,4	1,2
Arbetslöshet ⁶	8,3	8,7	7,9	7,0	7,0
Löner ⁷	2,0	2,5	2,3	2,5	2,7
KPI ⁸	0,5	1,4	1,0	1,3	2,1

¹ Skillnaden mellan faktisk och potentiell BNP i procent av potentiell BNP.² 15–74 år.³ Avser åldersgruppen 15–74 år. Procent av befolkningen.⁴ Kalenderkorrigerad.⁵ Arbetsproduktivitet mätt som BNP till baspris per arbetad timme.⁶ I procent av arbetskraften, 15–74 år.⁷ Mätt enligt konjunkturlönestatistiken.⁸ Årsgenomsnitt.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Sociala utsikter

Den djupa lågkonjunktorens effekter på inkomstfördelningen väntas främst uppkomma via arbetsmarknaden och den ökade arbetslösheten. Under lågkonjunkturen 2020 ökade priserna på bostadsmarknaden snabbare än genomsnittet sedan 2005. Även aktiemarknaderna har uppvisat en stark utveckling. Någon nedgång i hushållens kapitalinkomster förväntas därför inte i utfallet för 2020, utan det är främst det försämrade läget på arbetsmarknaden som väntas leda till minskade inkomster.

Den exakta omfattningen av inkomstbortfallet 2020 är ännu inte känd, då inkomststatistik på individnivå för 2020 kommer att finnas tillgänglig först i början av 2022. För att få en bild av hur det försämrade läget på arbetsmarknaden kan ha påverkat 2020 års inkomstfördelning har därför en scenarioanalys gjorts med mikrosimuleringsmodellen FASIT. I analysen jämförs den ökade arbetslösheten under 2020 med ett referensscenario som bygger på en bedömning av hur ekonomin, arbetsmarknaden och hushållens inkomster skulle ha sett ut 2020, utan spridningen av covid-19 (se vidare prop. 2020/21:100 bilaga 2). Modellen baseras på registerbaserad mikrodata för ett stort urval av den svenska befolkningen. Bland dem som har arbetsinkomster och saknar arbetslöshetsdagar i referensscenariot tilldelas ca 100 000 individer arbetslöshetsdagar i krisscenariot. Modellen baserar urvalet av dessa individer på uppgifter om hur den totala ökningen av antalet inskrivna arbetslösa vid Arbetsförmedlingen fördelar sig på 48 grupper indelade efter ålder, kön, utbildningsnivå samt inrikes och utrikes födda. Då arbetskraftens sammansättning i olika branscher varierar med avseende på dessa bakgrundsfaktorer förväntas metoden beakta att det försvagade konjunkturläget har slagit olika hårt mot olika branscher. Ungefär 270 000 individer med registrerade arbetslöshetsdagar i referensscenariot tilldelas ett ökat antal arbetslöshetsdagar i krisscenariot. Sammantaget innebär detta att ca 370 000 individer (6,5 procent av samtliga i åldersgruppen 20–64 år) tilldelas ett förändrat antal arbetslöshetsdagar.

Den ökade arbetslösheten berör inte bara de ca 370 000 individerna som påverkas av egen arbetslöshet. Den ekonomiska standarden påverkas för samtliga individer som ingår i den arbetslöses hushåll. Enligt de beräkningar som utförts med den ovan beskrivna modellen förväntas drygt 1 miljon personer i befolkningen, eller ca 10 procent, få en lägre ekonomisk standard till följd av den ökade arbetslösheten. Den

ekonomiska standarden för dessa beräknas minska med i genomsnitt ca 6 procent, jämfört med referensscenariot under 2020. Utslaget på hela befolkningen blir inkomstbortfallet i genomsnitt 0,52 procent. Den ökade arbetslösheten får störst effekt på inkomsterna i de nedersta inkomstgrupperna. Den ekonomiska standarden bedöms i genomsnitt sjunka mest i grupperna yngre (20–24 år), personer med förgymnasial utbildning och utrikes födda. Effekten är något större för kvinnor än för män. Regeringens politik bedöms minska de negativa effekterna. Inkomstbortfallet blir mer begränsat när man beaktar att ersättningen vid arbetslöshet höjdes i april 2020 efter förslag i propositionen Extra ändringsbudget för 2020 – Ytterligare åtgärder med anledning av coronaviruset (prop. 2019/20:146). Propositionen innehöll bl.a. förslag om höjt tak, höjd grundnivå samt höjd lägstanivå i arbetslöshetsförsäkringen. Med de höjda ersättningsnivåerna sjunker den ekonomiska standarden med 0,43 procent i stället för 0,52 procent. De höjda ersättningsnivåerna bedöms ha störst relativ effekt på inkomsterna i de lägre inkomstgrupperna.

För enskilda individer kan inkomstbortfallet vara betydande, men den ökade arbetslösheten förväntas ha fått en begränsad effekt på den samlade inkomstspridningen 2020. Inkomstspridningen, mätt med Gini-koefficienten, beräknas till 0,315 för referensscenariots inkomstfördelning och till 0,316 för den inkomstfördelning som följer av krisscenariot. Den relativt måttliga ökningen kan förklaras dels av att det sociala skyddsnätet ger ett förhållandevis gott inkomstskydd för många individer, dels av att de som blir berörda av den ökade arbetslösheten trots allt är relativt få i förhållande till den övriga befolkningen.

Det finns också risk för mer långsiktiga effekter på anställningsbarhet och inkomster. För vissa grupper kan det bli svårt att återvända till arbetsmarknaden, och för vissa unga och för nyanlända kan nedgången medföra att inträdet och etableringen på arbetsmarknaden fördröjs och försvåras. Det riskerar att i en del fall få allvarliga konsekvenser för sysselsättningsmöjligheter och inkomstutveckling under lång tid framöver.

4.1.2 Makroekonomiska och sociala effekter

Makroekonomiska effekter

Kortsiktiga effekter

De reformer och investeringar som ingår i återhämtningsplanen väntas stimulera tillväxten och sysselsättningen de närmaste åren. Forskning tyder på att finanspolitiken är särskilt effektiv som stabiliseringspolitiskt instrument under en djup lågkonjunktur och när utrymmet för aktiv penningpolitik är begränsat.

Sammantaget bedöms åtgärderna i återhämtningsplanen medföra att tillväxten blir ca 0,5 procentenheter starkare och sysselsättningen blir sammanlagt ca 0,3 procent högre under perioden 2020–2023 jämfört med om åtgärderna inte hade genomförts. Bedömningen baseras på internationella och svenska studier av s.k. finanspolitiska multiplikatorer, dvs. skattningar av de kortsiktiga effekterna av finanspolitisk stimulans på BNP och sysselsättning. Bland annat analyserade Konjunkturinstitutet 2016 på uppdrag av regeringen hur olika finanspolitiska reformer påverkat tillväxten och sysselsättningen i Sverige under perioden 1980–2015 (se Konjunkturinstitutets Working Paper 147, Short Run Effects of Fiscal Policy on GDP and Employment: Swedish Evidence). I likhet med de flesta internationella studierna bedömer Konjunkturinstitutet att satsningar på offentlig konsumtion samt offentliga investeringar är de mest verkningsfulla sätten att snabbt öka tillväxten och sysselsättningen. De positiva tillväxt- och sysselsättningseffekterna är dessutom som störst när resursutnyttjandet är lågt.

Som tidigare beskrivits utgör de reformer och investeringar som omfattas av återhämtningsplanen endast en delmängd av de åtgärder som har vidtagits för att hantera krisen och främja återhämtningen. I budgetpropositionen för 2021 bedömdes de i den propositionen föreslagna reformerna sammantaget medföra att tillväxten 2021 skulle bli ca 2,3 procentenheter högre och arbetslösheten drygt 1,3 procentenheter lägre jämfört med om förslagen inte skulle genomföras.

Långsiktiga effekter av utbildningsåtgärder

Den svenska arbetsmarknaden karaktäriseras av matchningsproblem. Samtidigt som det finns stora grupper med betydande svårigheter att etablera sig på arbetsmarknaden, råder det inom fler yrken brist på utbildad arbetskraft, i synnerhet inom delar av den offentliga sektorn. Låg utbildningsnivå och bristande färdigheter bedöms vara en viktig orsak till att många har svårt att finna en varaktig sysselsättning. Det gäller inte minst bland utomeuropeiskt födda.

Investeringarna inom fokusområdet Utbildning och omställning (avsnitt 2.2) innebär förbättrade utbildningsmöjligheter, bl.a. genom fler utbildningsplatser inom regionalt yrkesvux, yrkeshögskolan samt universitet och högskolor. Reformen Förändrad arbetsrätt och ökade möjligheter till omställning leder till ökade möjligheter till vidareutbildning för sysselsatta. Även inom fokusområdet Bättre förutsättningar för att möta den demografiska utmaningen och säkerställa integriteten i det finansiella systemet görs utbildningssatsningar (inom reformen Äldreomsorgslyftet). Utbildningsåtgärderna i återhämtningsplanen förväntas förbättra matchningen på arbetsmarknaden, både genom att produktiviteten höjs för personer vars färdigheter i dag inte matchar kraven på arbetsmarknaden, och genom att fler utbildas till yrken där arbetskraft efterfrågas nu och framöver. För deltagare med initialt mycket låg produktivitet förväntas utbildningen långsiktigt öka sannolikheten för sysselsättning utan att det missgynnar övriga arbetstagare. I en strukturell omvandling av ekonomin är utbildningssatsningar särskilt viktiga för att säkerställa en god matchning på arbetsmarknaden.

Empiriska studier indikerar att det finns långsiktiga positiva effekter av deltagande i flera av de utbildningsåtgärder som ingår i återhämtningsplanen. Till exempel finner Liljeberg m.fl. (2019) positiva långsiktiga inkomsteffekter av deltagande i regionalt yrkesvux, i synnerhet bland utomeuropeiskt födda, och Björklund m.fl. (2010) finner positiva effekter på inkomst och sysselsättning av universitets- och högskoleutbildning.¹²

Djupa och långvariga kriser kan förändra arbetsmarknadens sätt att fungera och riskerar att leda till att arbetslösheten dröjer sig kvar på en högre nivå än före krisen (s.k. persistenseffekter). Långvarig arbetslöshet kan t.ex. innebära sämre arbetsmarknadskontakter, förlorade yrkeskunskaper och att sökaktiviteten minskar. Utbildningssatsningarna i återhämtningsplanen innebär i viss mån en aktivering av arbetslösa, vilket kan minska risken för denna typ av problem och således bidra till lägre arbetslöshet på sikt.

Utbildningsåtgärderna i återhämtningsplanen bedöms sammantaget leda till högre sysselsättning och lägre arbetslöshet på lång sikt. Produktivitetseffekterna i ekonomin i sin helhet är osäkra eftersom det finns motverkande effekter. Utbildningssatsningarna höjer produktiviteten bland deltagarna. Samtidigt förväntas dock åtgärderna innebära att fler med en produktivitet under genomsnittet blir sysselsatta, vilket i sig bidrar till

¹² Liljeberg, L., S. Roman och M. Söderström (2019), "Gymnasial yrkesutbildning på komvux 1995–2015 - Kartläggning, utvärdering och jämförelse med arbetsmarknadsutbildningen", rapport 2019:17, Uppsala; Björklund, A., P. Fredriksson, J-E Gustafsson och B. Öckert (2010), "Den svenska utbildningspolitikens arbetsmarknadseffekter: vad säger forskningen? IFAU, rapport 2010:13, Uppsala.

en lägre genomsnittlig produktivitet. Den sammantagna effekten på BNP bedöms vara positiv.

Långsiktiga effekter av åtgärder för att förlänga arbetslivet

Även om den genomsnittliga åldern när en person lämnar arbetskraften och det genomsnittliga antalet år med intjänade pensionsrätter har ökat de senaste decennierna, har den förväntade återstående medellivslängden vid 65 års ålder ökat snabbare. Det innebär att antalet år som pensionär har ökat, vilket sänker den genomsnittliga pensionen. Det är mot denna bakgrund som en formell koppling mellan medellivslängdens utveckling och ett antal åldersgränser i pensionssystemet, men också i andra socialförsäkringar samt i skattesystemet, införs. Reformen förväntas få en positiv effekt på arbetskraftsutbudet, och således antalet arbetade timmar, och samtidigt öka den genomsnittliga pensionen på sikt. En person som skjuter upp sitt uttag av pension och fortsätter arbeta får en högre pension resten av livet, både genom att tiden under vilken pensionen tas ut blir kortare, och genom att ytterligare arbete leder till högre pension. Fler arbetade timmar innebär i sin tur att BNP och olika skatteunderlag blir högre. Även om de skattefinansierade ersättningarna för ohälsa och arbetslöshet kan förväntas öka något när arbetslivet förlängs, bedöms reformen i sin helhet ha en positiv effekt på den offentliga sektorns finansiella sparande.

År 2027, året efter det att den tidigaste åldern för ålderspension höjts till 64 år och den tidigaste åldern för garantipension höjts till 67 år, förväntas ca 35 000 fler personer vara sysselsatta till följd av reformen. Den offentliga sektorns finansiella sparande bedöms ha stärkts till följd av reformen. När den förväntade återstående medellivslängden vid 65 års ålder ökar ytterligare och dessa åldersgränser åter höjs blir de positiva effekterna på BNP och de offentliga finanserna ännu större. De förväntade långsiktiga effekterna av denna reform redovisas mer utförligt i departementspromemorian Konsekvenser av justerade åldersgränser i pensionssystemet och i andra trygghetssystem (S2021/02250).

Långsiktiga effekter av investeringar, forskning och digitalisering

Återhämtningsplanens satsningar på investeringar och forskning bedöms sammantaget bidra till ackumuleringen av humankapital eller fysiskt kapital, och således till en högre potentiell tillväxt. Satsningar på forskning kan leda till tekniska innovationer som ökar produktiviteten. Bostadsinvesteringar kan bidra till en väl fungerande bostadsmarknad i hela landet, vilket är en viktig förutsättning för en konkurrenskraftig ekonomi med tillväxt och ökat välstånd. Det är även en förutsättning för rörligheten på arbetsmarknaden, då det innebär att människor kan flytta dit jobben finns. Ökad rörlighet kan minska arbetslösheten och öka produktiviteten i ekonomin.

Den digitala utvecklingen är betydelsefull för svensk innovationsförmåga. I återhämtningsplanen ingår flera åtgärder med syfte att främja förutsättningarna för den digitala utvecklingen. Målet för dessa åtgärder är bl.a. att bättre stödja innovation och delaktighet samt att uppnå en högre kvalitet och effektivitet i offentlig verksamhet.

Sociala effekter

Hur åtgärderna i återhämtningsplanen påverkar hushållens och individernas ekonomiska situation får en avgörande betydelse för den sociala och regionala sammanhållningen samt den sociala och institutionella motståndskraften. I detta avsnitt beskrivs kortfattat de samlade förväntade effekterna av åtgärderna i återhämtningsplanen inom dessa områden.

Kortsiktiga, direkta fördelningseffekter

Direkta fördelningseffekter av förändringar i skatte- och transfereringssystemen kan för hushåll och individer beräknas med mikrosimuleringsmodellen FASIT. Under vissa antaganden kan även förändringar i individuella välfärdstjänster beaktas. Återhämtningsplanen innehåller små förändringar av skatter och transfereringar till hushåll, men en del ökning av individuella välfärdstjänster. Vad gäller välfärdstjänster kan modellen redovisa vilka belopp som riktas mot olika grupper, men den säger inte något om effekterna av dessa satsningar. De förväntade effekterna av välfärdstjänsterna i återhämtningsplanen för hushållens och individernas inkomster uppstår i huvudsak via effekter på arbetsmarknaden, och dessa väntas uppstå med viss fördröjning. Åtgärder med sådana effekter är utbildningssatsningarna inklusive Äldreomsorgslyftet, bredbandsutbyggnaden och förbättrad järnväg.

Mot denna bakgrund bedöms det inte vara meningsfullt att göra beräkningar av de direkta fördelningseffekterna av åtgärderna i återhämtningsplanen.

Långsiktiga effekter

Den djupa lågkonjunkturen får både ekonomiska och sociala konsekvenser för hushåll och individer. Som beskrivits tidigare väntas effekten på inkomstfördelningen främst uppkomma via arbetsmarknaden och den ökade arbetslösheten. För enskilda individer kan inkomstbortfallet vara stort, och det finns även risk för effekter på sysselsättningsmöjligheter och inkomstutveckling under lång tid framöver för vissa individer.

Utbildningssatsningarna i återhämtningsplanen är betydelsefulla för den ekonomiska och sociala sammanhållningen på sikt, eftersom de är särskilt viktiga för personer med svag förankring på arbetsmarknaden, ofta utrikes födda. Även Äldreomsorgslyftet väntas bidra till ökad social sammanhållning, genom att det innebär en satsning på yrkesgrupper som ofta har låga löner och där utrikes födda kvinnor är överrepresenterade. Därmed väntas också den ekonomiska jämställdheten påverkas positivt. Äldreomsorgslyftet bidrar även, tillsammans med de åtgärder i återhämtningsplanen som ska värna välfärden för äldre genom långsiktigt höjda och trygga pensioner, till ökad välfärd för äldre. Åtgärderna väntas bidra till en ökad ekonomisk och social sammanhållning.

Den regionala sammanhållningen stärks på sikt genom de åtgärder i återhämtningsplanen som bidrar till att hela landet ges möjlighet att växa och genom att regionala skillnader minskar. Den digitala infrastrukturen förbättras genom en snabbare bredbandsutbyggnad. Alla ska ha tillgång till pålitlig transportinfrastruktur och digital infrastruktur oavsett var i landet man bor. Återhämtningsplanen ökar även möjligheterna till utbildning i hela landet genom satsningar på fler utbildningsplatser.

Att återhämtningsplanen leder till ökade möjligheter till utbildning och omskolning bidrar också till genomförandet av den europeiska pelaren för sociala rättigheter avseende rättvisa arbetsvillkor. När det gäller social trygghet och social integration bidrar Äldreomsorgslyftet till ökad tillgång till vård och omsorg av god kvalitet. Återhämtningsplanen bidrar även till genomförandet av den europeiska pelaren för sociala rättigheter avseende lika möjligheter och tillgång till arbetsmarknaden. Äldreomsorgslyftet främjar bl.a. ett hållbart arbetsliv inom vård och omsorg, kunskaps- och erfarenhetsutbyte samt ökad kunskap och kompetens inom äldreområdet.

Flera åtgärder i återhämtningsplanen väntas alltså öka sammanhållningen i ekonomin. En ökad ekonomisk och social sammanhållning förväntas i sin tur öka den sociala motståndskraften. På sikt stärker åtgärderna därför också samhällets förmåga att möta ekonomiska och sociala chocker och strukturella förändringar, och samtidigt vidta strukturella åtgärder på ett rättvist och inkluderande sätt. I återhämtningsplanen finns även åtgärder som ökar den institutionella motståndskraften genom reformer som

syftar till att säkerställa och effektivisera ramverket för bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism. Sammantaget bedöms återhämtningsplanen bidra till ökad ekonomisk, social och institutionell motståndskraft.

4.1.3 Effekter på finanspolitikens långsiktiga hållbarhet

Regeringen publicerar bedömningar av finanspolitikens långsiktiga hållbarhet två gånger om året, i den ekonomiska vårpropositionen och i budgetpropositionen. Den bedömning som görs i den ekonomiska vårpropositionen redovisas också i Sveriges uppdaterade konvergensprogram. I 2021 års ekonomiska vårproposition bedömer regeringen att finanspolitiken är långsiktigt hållbar, trots den temporära försvagning av de offentliga finanserna som väntades ske under 2020 och 2021 till följd av lågkonjunkturen i spåren av pandemin. De s.k. S1 och S2 indikatorerna är -3,1 respektive -0,2 procent av BNP (prop. 2020/21:100 s. 133). Det bör noteras att regeringens metod för att bedöma finanspolitikens långsiktiga hållbarhet på flera sätt skiljer sig från den Europeiska kommissionens. Bland annat bygger regeringens bedömning på Statistiska centralbyråns befolkningsframskrivning från april 2020, medan kommissionens bedömning bygger på Eurostats befolkningsframskrivning för Sverige, även den från april 2020. Den svenska bedömningen baseras därtill på antaganden kring bl.a. det framtida arbetskraftutbudet och produktivitetsutvecklingen och hur de skattefinansierade välfärdssystemen kommer att utnyttjas, som skiljer sig något från de antaganden kommissionen gör om samma variabler.

Eftersom antalet arbetade timmar i ekonomin har en betydande effekt på de offentliga finanserna är eventuella långsiktiga effekter på sysselsättningen viktiga för hållbarhetsbedömningen. Som beskrivits i avsnitt 4.1.2 bedöms flera av reformerna i återhämtningsplanen ha positiva långsiktiga effekter på antalet arbetade timmar i ekonomin, vilket i sig innebär att finanspolitikens hållbarhet förbättras.

4.1.4 Effekter för miljön

Åtgärderna i Sveriges återhämtningsplan utgör endast en liten del av den sammantagna politiken. Av det skälet bedöms inte effekterna för miljön av åtgärderna samlad, utan enskilt för varje åtgärd i avsnittet om åtgärdens eventuella skada på miljömålen.

4.1.5 Relevanta indikatorer för att utvärdera effekter för sammanhållningen

Det bedöms vara svårt att direkt identifiera vilka effekter som återhämtningsplanen har för sammanhållningen i befolkningen. För det första är det alltid svårt att identifiera effekter av finanspolitiken eftersom en mängd omvärldsfaktorer, såsom den makroekonomiska utvecklingen, också påverkar. För det andra uppstår problem med att särskilja effekter av åtgärder inom återhämtningsplanen från effekter från andra åtgärder som vidtagits samtidigt. Som tidigare beskrivits har stora satsningar gjorts för att möta krisen, där åtgärderna i återhämtningsplanen endast utgör en mindre del. För vissa enskilda reformer kan förhoppningsvis framtida forskning bidra med bedömningar av deras effekter på BNP, arbetsmarknadsutfall och kanske utbildningsresultat. Den turbulenta ekonomiska miljö som reformerna har genomförs i, och det faktum att åtgärderna har vidtagits parallellt, gör dock att utsikterna för att identifiera direkta orsakssamband överlag är små.

Direkta effekter på jämställdhet och jämlikhet av åtgärderna i återhämtningsplanen avses analyseras på samma sätt som övriga åtgärder. Statiska fördelningseffekter, på individ- eller hushållsnivå, och med avseende på kön eller placering i inkomstfördel-

ningen, analyseras normalt vid reformens införande. En fördjupad fördelningsanalys görs årligen i den ekonomiska vårpropositionen. Även skillnader i ekonomisk standard för boende i olika regioner analyseras återkommande. Detta gjordes t.ex. i Långtidsutredningen för 2019 och i 2021 års ekonomiska vårproposition. Mikrosimuleringsmodellen FASIT, som beskrivits ovan, är ett viktigt redskap för analyserna. Fördelningseffekterna analyseras kvantitativt genom att studera förändringen i hushållens ekonomiska standard för olika grupper och för boende i olika regioner, och förändringen i individuell disponibel inkomst för kvinnor och män. Förändringen i mått som bl.a. Gini-koefficienten och andelen med låg ekonomisk standard studeras också. I den mån kvantitativa bedömningar inte är möjliga att göra, görs en kvalitativ bedömning. Samma metoder och indikatorer avses användas för att analysera de direkta fördelningseffekterna av reformerna och investeringarna i återhämtningsplanen. En utvärdering gjord på utfallsdata av de direkta effekterna av återhämtningsplanen på inkomstfördelningen kan tidigast ske 2023, då inkomststatistik på individnivå för 2021 kommer att finnas tillgänglig. Som beskrivits ovan är dock värdet av en sådan analys begränsat, då återhämtningsplanen endast innehåller små förändringar av reglerna för skatter och transfereringar till hushåll.

Sammanhållningen påverkas inte endast av direkta förändringar i skatter och transfereringar, utan kan även påverkas av t.ex. förändringar i situationen på arbetsmarknaden för olika grupper. Intressanta indikatorer för att följa utvecklingen av hur situationen på arbetsmarknaden skiljer sig mellan olika grupper är andelen personer som varken är i arbete, utbildning eller annan åtgärd (NEET), genomsnittlig arbetslöshetslängd, sysselsättningsgrad och arbetskraftsdeltagande. Då skillnader i arbetsmarknadsutfall mellan unga och övriga på arbetsmarknaden studeras är det viktigt att NEET, snarare än arbetslöshet, används. Den stora skillnaden mellan måtten kan illustreras av att Sverige 2019 hade den fjärde högsta ungdomsarbetslösheten inom EU, men samtidigt var andelen i NEET den näst lägsta. När skillnader mellan inrikes och utrikes födda studeras bör samtliga av de ovan nämnda variablerna beaktas, och en uppdelning mellan könen göras. Detta är viktigt mot bakgrund av att det finns stora skillnader mellan kvinnor och män, och att olika variabler kan ge något olika bild. Även utvecklingen av skillnaden mellan regioners aggregerade inkomster (brutto-regionprodukten) per invånare och dess komponenter, dvs. andelen i arbetsför ålder, sysselsättningsgraden, pendlingsbidraget och produktiviteten, är av betydelse. Det bör dock återigen betonas att det inte kommer att vara möjligt att med precision identifiera effekter av återhämtningsplanen genom att studera utvecklingen för de ovan beskrivna indikatorerna.

4.2 Jämförelse med basscenario för investeringar

Indelning av utfallet av statens budgets utgifter inom utgiftsområden kan göras enligt ändamål på aggregerad nivå med hjälp av den internationella klassifikationen COFOG (classification of the functions of government).

Som jämförelse behöver tidigare utgiftsnivå för aktuella ändamål inom återhämtningsplanens åtgärder fastställas. De tidsperioder som jämförs är 2017–2019 och 2020–2024. Aktuella indelningar inom respektive fokusområde specificeras i tabell 4.2.

Som jämförelseperiod med genomsnittliga utgifter inom varje COFOG-grupp används utfall inom utgiftsområdena 1–27 för åren 2017–2019. Utfall och budgeterade utgifter för perioden 2020–2024 presenteras i tabell 4.3.

Den tidigare investeringsnivån ska åtminstone bibehållas över den period som omfattas av återhämtningsplanen. Jämförelsen visar att nivån på utgifterna inom

aktuella COFOG-grupper bibehålls eller ökar framöver jämfört med de närmast föregående utfallsåren (se tabell 4.3).

Som andel av BNP bibehålls den genomsnittliga utgiftsnivån under de närmaste åren. Under jämförelseperioden uppgick utgifterna inom de aktuella COFOG-grupperna till 11,6 procent av BNP. Motsvarande andel under perioden 2020–2024 uppgår till 11,5 procent (se tabell 4.4).

Tabell 4.2 Aktuell COFOG-indelning inom de olika fokusområdena

Fokusområde och åtgärd	Cofogtyp
Grön återhämtning	
Industriklivet	05
Klimatklivet	05
Stöd till energieffektivisering av flerbostadshus	04
Järnvägssatsning	04
Skydd av värdefull natur	05
Utbildning och omställning	
Fler platser i regionalt yrkesvux	09
Ersättningsnivån höjs för yrkesutbildningar i kombination med sfi och sva	09
Fler platser yrkeshögskolan	09
Resurser för att möta efterfrågan på utbildning vid universitet och högskolor	09
Förändrad arbetsrätt och ökade möjligheter till omställning	09
Utbyggnad av bredband, digitalisering av offentlig förvaltning och forskning	
Bredbandsutbyggnad	06
Förvaltningsgemensam digital infrastruktur	06
Forskning inom digitalisering	09
Bättre förutsättningar för att möta den demografiska utmaningen och säkerställa integriteten i det finansiella systemet	
Förlängt arbetsliv – justerade åldersgränser i socialförsäkrings- och skattesystemen	10
Äldreomsorgslyftet	10
Skyddad titel för undersköterskor	03
Stärkta åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism (dir. 2019:80)	03
Ett nytt konto- och värdefackssystem	01
Investeringar för tillväxt och bostadsbyggande	
Investeringssöd för hyresbostäder och bostäder för studerande	06
Privat initiativrätt - planintressentens medverkan vid detaljplaneläggning	06
Ett förenklat och effektivt regelverk för bland annat bygglov (dir. 2020:4)	06
Bättre konkurrens i bostadsbyggandet (dir. 2019:31)	06

Källa: Egna beräkningar.

Tabell 4.3 Genomsnittlig utgiftsnivå inom aktuella COFOG

Miljoner kronor		
COFOG	2017–2019	2020–2024
04. Näringslivsfrågor	115 885	156 567
05. Miljöskydd	7 761	11 157
06. Bostadsförsörjning och samhällsutveckling	7 093	9 067
09. Utbildning	71 932	88 122
10. Socialt skydd	356 941	354 751

Källa: Egna beräkningar.

Tabell 4.4 Andel av BNP inom aktuella COFOG

Procent av BNP

COFOG	2017–2019	2020–2024
04. Näringslivsfrågor	2,4	2,9
05. Miljöskydd	0,2	0,2
06. Bostadsförsörjning och samhällsutveckling	0,1	0,2
09. Utbildning	1,5	1,6
10. Socialt skydd	7,4	6,5
Genomsnitt andel av BNP	11,6	11,5

Källa: Egna beräkningar.