

Systemförnyelse av Sverige -

**Ett välfärdssamhälle, där företag och effektiv välfärd är
varandras systemförutsättningar**

Hedi Bel Habib, fil doktor och forskare.

Rapportdatum: 2024-10-13

Innehållsförteckning

Syftet med denna idéskrift.....	6
Kapitel I : Tillväxt och välfärd kräver systemproduktiva skatter.....	7
1. Systemtydlighet gav Socialdemokraterna historisk legitimitet.....	7
2. Systemtriangulering möjliggjorde maktskifte.....	7
3. Systemtriangulering skapar otydlighet och förvirrar väljarna.....	8
4. Bryta triangulering och återupprätta systemtydligheten för medborgarna.....	10
5. Ideologiskt drivna skatter skadar ekonomin.....	11
5.1 Ideologisk drivna skattesänkningar ger ingen tillväxt.....	11
5.2 Ideologiskt drivna skattehöjningar fördyrar välfärden i onödan.....	12
6. En hållbar välfärd och tillväxt kräver systemproduktiva skatter.....	14
Kapitel II: Kunskaps- och prestationsbaserat upphandlingssystem istället för förstatligande av järnvägsunderhåll.....	17
1. Analysram istället för ideologikamp.....	17
2. Privatisering har varit en vinst för skattebetalarna.....	19
3. Ineffektiv pphandling ger 74 procent dyrare nota för järnvägsunderhåll.....	20
4. Trafikverket behöver ett effektivare upphandlingssystem.....	20
Kapitel III: Ett decentraliserat skattesystem som gynnar hela landet.....	22
1. Klyftan mellan stad och land ökar trots 26 år av kommunal utjämning.....	22
2. Regionaliserade och kommunaliserade skattebaser ger fler växande regioner..	23
3. Därför drabbas inte Kanada av samma demografiska obalanser som Sverige....	23
3.1 Kanada har bättre regional balans i den arbetsföra befolkningen.....	24
3.2 Regionalt balanserad åldersstruktur i Kanadas men inte i Sverige.....	25
3.3 Regionala obalanser i befolkningens medelålder i Sverige, men inte i Kanada	27
4. Kanadas decentraliserade skattesystem nyckeln till demografisk balans.....	28
5. Dags att ersätta den kommunala utjämningen med ett decentraliserat skattesystem.....	29
Kapitel IV: Ett valfrihetssystem med idéburen välfärd i centrum.....	30

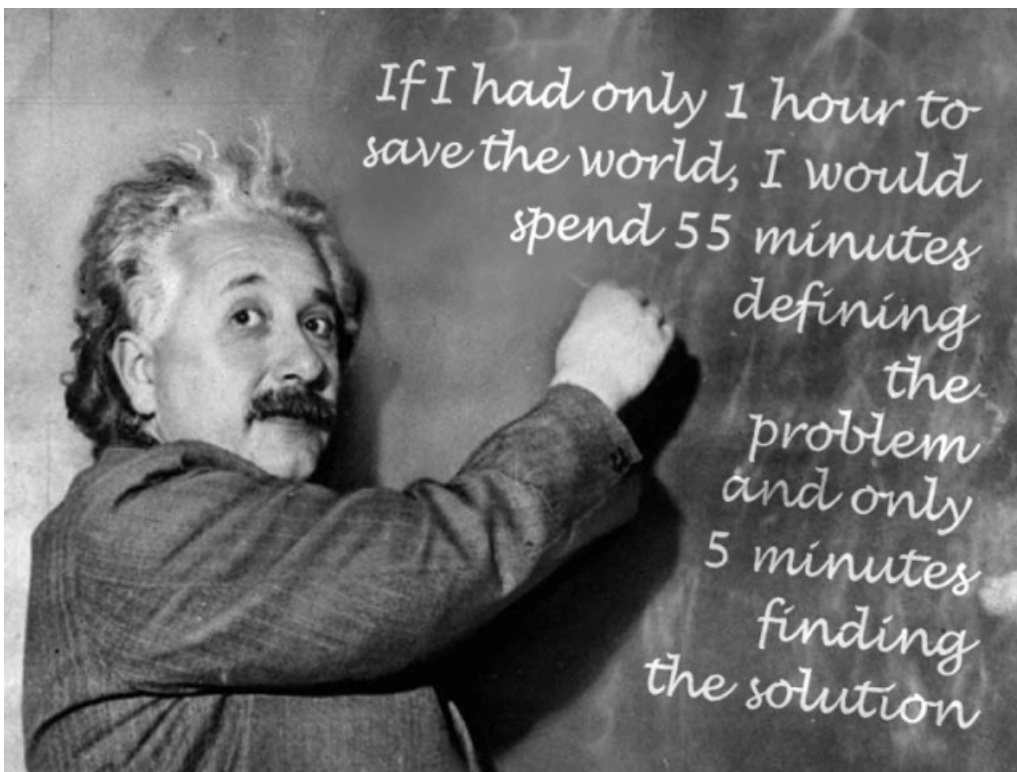
1. Skilj på marknad och valfrihetssystem.....	30
2. Låg andel idéburna aktörer trots bästa välfärdskvalité.....	31
3. Ideologiskt styre bakom låg andel idéburna aktörer.....	32
4. Gör sociala innovationer till ett krav på samhällsintresse vid upphandling.....	33
Kapitel V: Ett styrsystem som säkrar kontinuitet i skolan.....	35
1. Systemkontinuitet i skolan bakom skolframgång.....	35
1.1 Lärarkontinuitet.....	35
1.2 Organisatorisk kontinuitet.....	36
3. Bristande kontinuitet påverkar skolverksamheten på flera nivåer.....	37
4. Personalomsättning som kontinuitetsregulator för lärande och effektivitet.....	38
5. Skolan avviker från alla sektorer med sina frekventa personalbyten.....	39
6. Långvarig systemspricka bakom skolans kontinuitetsproblem.....	40
7. Befintliga utredningar ger ingen vägledning.....	41
8. Staten behöver tänka nytt när det gäller styrning.....	42
9. Behov av en samlad informativ och tillsynsbaserad styrning av skolan.....	43
10. Ge länsstyrelserna ett tillsynsbaserat styrsystem för skolan.....	45
Kapitel VI: En samlad statlig ägarstrategi för energisystemet.....	47
1. Både trygghet i energiförsörjning och klimatomställning är i utländska händer	47
2. Förlegade skatteregler för vindkraft gynnar utländsk ägande.....	47
3. Vindkraft har blivit en bransch för internationell skatteplanering.....	49
4. Olöst fråga om importberoende angående kärnkraft.....	50
4. Sverige behöver en systemorienterad statlig ägarstrategi.....	50
Kapitel VII: En global klimatstrategi med fokus på systemåterställande åtgärder.....	52
1. Global systemförståelse är en förutsättning för effektiv klimatpolitik.....	52
2. Därför behöver klimatpolitiken övergå från detaljtänkande till systemförståelse	52
3. Sverige behöver förstå klimatsystemets funktionssätt.....	53
4. Globala klimatförändringar kräver en global klimatpolitik.....	54

5. Alternativet är en flerstegsstrategi, där kol fasas ut först.....	54
6. Kol utgör fortfarande ett klimatproblem inom EU.....	56
7. Utfasning av kol måste ske globalt.....	56
8. Skogen en systemregulator på global nivå.....	57
9. Avskogning behöver motverkas globalt.....	58
10. Global investeringsfond för samordning och främjande av gröna tekniker.....	59
11. Globalt regelverk för att främja delningsekonomi.....	59
12. Stärka EIB:s roll som global främjare av kollektivtrafiklösningar.....	60
13. Gemensamma regler som främjar cirkulär ekonomi globalt.....	61
Kapitel VIII: Klimatsmart systemstrategi för jordbruksutveckling.....	63
1. Två separata spår trots omfattande kritik från ansvariga myndigheter.....	63
2. Eftersatt jordbruk till följd av systemsplittring av klimatarbetet.....	64
3. Halverat jordbruk i Sverige trots gynnsammare klimat.....	66
4. Bristande systemsyn bakom outnyttjad marknadspotential.....	67
5. Outnyttjade klimatsynergier inom jordbrukssektorn.....	69
6. Ett samlat systemansvar för klimatanpassning och klimatomställning.....	71
7. SMHI bör ges ett samlat systemansvar för klimatomställning och klimatanpassning.....	71
Kapitel IX: Migration och det demografiska systemet.....	73
1. Paradigmskifte inom migrationsområdet: Analys i stället för hat.....	73
2. Utan balans i det demografiska systemet kollapsar ekonomin.....	73
3. Invandring föryngrar befolkningen och balanserar det demografiska systemet	76
4. Arbetsmarknadsrelaterad migration är mer framgångsrik än asylinvandring. .	76
5. Ett systemanalytiskt paradigmskifte: Från asylrätt till rätt till demokrati.....	77
Kapitel X: En lärlingssystemorienterad arbetslinje som strukturbarriär mot gängkriminalitet.....	80
1. Socialdemokraterna pekar ut etnicitet istället för arbetslöshet.....	80
2. Ungdomsarbetslöshet och inte migration bakom gängkriminalitet.....	82
2.1 Det finns inga samband mellan migration och dödligt våld.....	82

2.2 Skjutvapenvåld i Sverige är ett ungdomsfenomen.....	83
2.3 Gängvåldet kvarstår så länge som ungdomar exkluderas från arbetsmarknaden.....	84
3. En förnyad arbetslinje med lärlingssystem i centrum.....	84
Vidare referenser.....	87

Syftet med denna idéskrift

Albert Einstein sade: "Problem kan inte lösas med samma tankesätt som skapade dem. Det krävs ett helt nytt sätt att tänka för att lösa de problem vi skapat med det gamla sättet att tänka". Einstein sade också att man inte kan lösa problem som är fel definierade. Han har sagt att om han hade en timme tillgodo för att rädda världen, skulle han spendera 55 minuter på att definiera problemet och resterande fem minuter åt själva lösningen.



Källa:

<https://dantotsupm.com/2014/08/28/vous-ne-pouvez-resoudre-ce-que-vous-ne-comprenez-pas/>

Sveriges politiska partier gör inte som Einstein. De radar upp lagningslappar om hur man ska lösa centrala samhällsproblem, utan att ens ha definierat dessa. Socialdemokraterna har tagit fram 200 reformförslag. Dessa förslag saknar dock forskningsstöd och kopierar till stor del andra partier. Samtliga partiers vallöften saknar systemsyn och liknar allt mer popcorn-maskiner och det är bara färgen på förpackningen som skiljer partierna åt.

De politiska partierna behöver därför byta ut sina nuvarande popcornstrategier mot systemorienterade valkompass som levererar till medborgarna systemklara lösningar om de vill vinna valet hösten 2026.

Syftet med denna skrift är att hjälpa regeringen och oppositionspartierna att utforma systemkompass så att väljarna bättre kan orientera sig under valåret 2026 och framöver. Skriften föreslår forskningsbaserade systemreformer som antas kunna få hävstångseffekter på samhället som helhet och på enskilda områden med systembetydelse för hållbar tillväxt och välfärd. Slutsatserna och analysen i skriften är partipolitiskt neutrala och vänder sig till alla politiska krafter som vill Sveriges väl och som vill påverka landet i rätt riktning.

Kapitel I : Tillväxt och välfärd kräver systemproduktiva skatter

Det ekonomiska systemet kan delas in i två delsystem som är varandras förutsättningar: utan tillväxt finns ingen möjlig välfärd och utan välfungerande och effektiv välfärd urholkas tillväxten. Statens roll är att fungera som en systemregulator som balanserar effektiviteten i välfärdens finansiering och företagens tillväxtbehov.

1. Systemtydlighet gav Socialdemokraterna historisk legitimitet

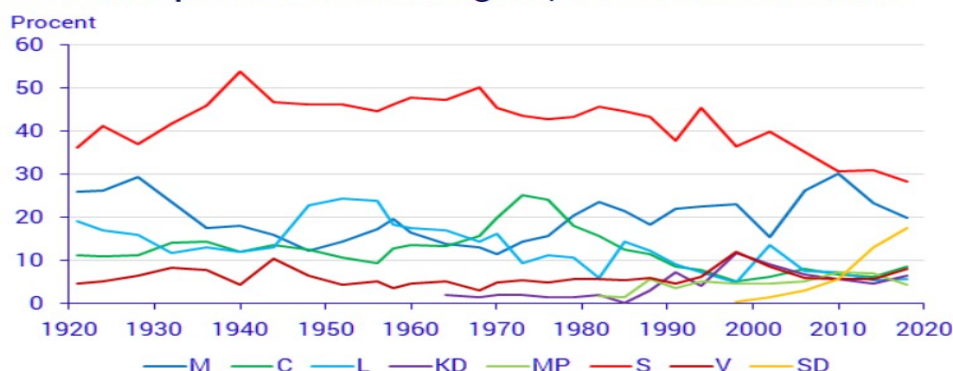
Den socialdemokratiska välfärdsmodellen har en historisk legitimitet. Partiet har haft regeringsmakten oavbrutet från 1936 till 1976, och därefter under åren 1982 till 1991, samt 1994 till 2006. Partiet satt 2014–2021 i en koalitionsregering med Miljöpartiet, efter att ha varit i opposition sedan valet 2006. Under 2021–2022 bildade Socialdemokraterna en enpartiregering, som var den första regeringen i svensk historia med en kvinna, Magdalena Andersson, som statsminister. Partiet förlorade regeringsmakten i riksdagsvalet 2022 och är sedan dess Sveriges ledande oppositionsparti.

Ända fram till 2006 stod väljarna inför två tydliga huvudalternativ: Borgerlig eller socialdemokratisk samhällsmodell! Historiskt sett var borgarna motståndare till välfärdssamhället, vilket omöjliggjorde långa perioder av borgerligt maktinnehav. Fredrik Reinfeldt skrev en bok år 1993 med titeln "Det sovande folket". I boken hävdade Reinfeldt nämligen att det ligger på vars och en eget ansvar att säkra sin pension, att klara sig bra i skolan och att få ett eget jobb. All tro på att politiker har något att säga till om i dessa fall är felaktig. "Välfärdsstaten är en omöjlig konstruktion. (...) Överge den generella välfärdspolitikerna och sluta att uttala löften om att välfärden kan garanteras politiskt. Politiker skapar inga resurser och kan därför inte heller ställa ut löften om resursernas fördelning." Reinfeldt skrev också att: "Svenskarna är mentalt handikappade och indoktrinerade att tro att politiker kan skapa och garantera välfärd."

2. Systemtrianglering möjliggjorde maktskifte

Systemtydligheten gjorde att den enskilt högsta andelen röster S har fått var i 1940 års riksdagsval, då en majoritet, 54 procent av väljarkåren, lade sin röst på partiet.

Röster efter parti i svenska riksdagsval, 1921-2018. Procent (%).



Källa: SCB, valstatistik.

Historiskt två tydliga och motsatta systemalternativ gjorde att det tog 100 år för Moderaterna att bli jämnstora med Socialdemokraterna. Moderaterna fick sin enskilt högsta andel röster år 2010, där partiet fick 30,6 procent jämfört med 30,66 för Socialdemokraterna. Reinfeldt var statsminister under två mandatperioder, 2006 till 2014, i en borgerlig koalitionsregering bestående av de fyra partierna Moderata samlingspartiet, Centerpartiet, Folkpartiet liberalerna och Kristdemokraterna.

Triangulering är här ett begrepp som kan ge en klarhet om hur Moderaterna kom till makten genom att plötsligt börja kalla sig arbetarparti. Triangulering innebär att man i frågor där de egna åsikterna upplevs som mindre populära närmar sig sina motståndare och etablerar en tredje åsikt, mellan motståndarens åsikt och den man tidigare själv intagit.

Reinfeldt som tidigare var motståndare till välfärdssamhället byter ståndpunkt: "utveckla, inte avveckla välfärdsstaten". "Moderaterna tror på att en skattefinansierad välfärd har stora fördelar, för att den utjämnar livschanser" (Reinfeldt, 2005). Det var redan 2004, alltså mitt i en mandatperiod, som Moderaterna började hänvisa till sig själva som "Sveriges nya arbetarparti". Det väckte genast stor uppmärksamhet i media och fick snabbt mycket stor spridning. Med arbetarparti avsåg man företräda alla som har ett förvärvsarbete, alltså skiljer det sig från det traditionella begreppet. När det sedan blev dags för val 2006 hade det nya epitetet blivit väl inarbetat och det användes hela tiden i partiets kommunikation.

"Arbetslinjen" var i valrörelsen 2006 ett nyckelbegrepp för de borgerliga partierna, och det förekom mycket ofta i kommunikationen. Under perioden fram till riksdagsvalet 2006 framfördes tre huvudargument från oppositionen för varför Socialdemokraterna inte skulle vara ett arbetarparti.

Det i särklass mest förekommande argumentet är att Socialdemokraterna gått ifrån att vara ett arbetarparti till att istället vara vad man kallar "bidragsparti". "I valet 2010 så står vår arbetslinje mot deras bidragslinje", understryker Reinfeldt (<https://www.svenskatal.se/tal/fredrik-reinfeldt-tal-vid-moderaternas-partistamma-2010>).

Frasen "Socialdemokraterna har förvandlats från arbetarparti till bidragsparti" blir som ett mantra och är återkommande i analyserna. Begreppet "bidragsparti" nöts av oppositionen in hos väljarkåren i hopp om att det ska få väljarna att förknippa Socialdemokraterna med bidragstagande. Lena Mellin (2005) relaterar till detta då hon skriver i en ledare i Aftonbladet: Det finns ett djupt rotat lutherskt drag i det svenska samhället. Man ska arbeta, göra rätt för sig och göra sin plikt. Det vill Moderaterna anknyta till genom att sätta arbetet i centrum för det politiska budskapet.

När Fredrik *Reinfeldt* 2010 förklarade att han ville värna "välfärdens kärna" var det ännu ett steg mot den skenbart allomfattande konsensus kring välfärdsmodellen som idag råder bland alla riksdagspartier.

3. Systemtriangulering skapar otydlighet och förvirrar väljarna

Moderaternas triangulering av den socialdemokratiska välfärdsmodellen skapar en systemotydlighet och förvirrar väljarna. Andelen osäkra väljare ökar, vilket påverkar

väljarrörlighet. Antalet partibytare har ökat systematiskt och uppnått en höjdpunkt år 2006 då Moderaterna döpte om sitt parti till Sveriges nya arbetarparti.

Andelen väljare som byter parti mellan valen samt antalet riksdagspartier, 1956–2022 (procent).

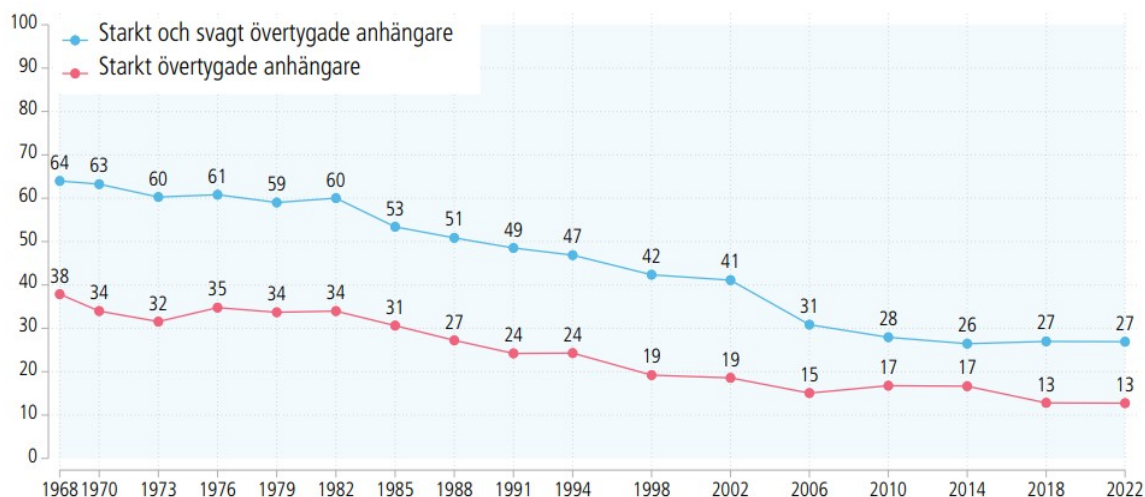


Källa: Valundersökningarna 1956–2022.

Partipolitiskt är det Socialdemokraterna som historiskt haft störst andel partianhängare – närmare 80 procent under 1960- och 1970-talen. Andelen socialdemokratiska partianhängare bland har minskat från 80 procent 1976 till 42 procent år 2010. År 2022 sjönk denna siffra till 35 procent.

Den nedgående trenden av minskning av andel partianhängare gäller alla partier och en bottennotering kan konstateras mellan 2006 och 2022, en period som sammanfaller med Moderaternas systemtriangulering av Socialdemokraterna.

Andel övertygade och starkt övertygade anhängare av ett parti, 1956–2022 (procent)



Källa: Valundersökningarna 1968–2022.

4. Bryta triangulering och återupprätta systemtydligheten för medborgarna

Moderaterna har sedan 2006 etablerat sig som ett skenbart välfärdsparti och accepterat välfärdsmodellen genom en triangulering av Socialdemokraterna. Moderaterna har etablerat sig i den allmänna opinionen som det parti som är bäst på att ta hand om landets ekonomi. Financial Times rankade 2011 Anders Borg som bästa finansminister i Europa och hyllade den svenska ekonomin för dess unika tillväxttakt jämfört med övriga europeiska ekonomier. När socialdemokraterna vann valet 2014 beklagade Financial Times valresultatet och berömde Fredrik Reinfeldt för den höga tillväxten under hans statsministertid.

Här har den svenska allmänheten fått en oemotsagt inkorrekt bild av tillväxten under Reinfeldts regeringstid vid makten. Data från OECD visar att tillväxten i BNP per invånare har varit den lägsta i Sveriges historia under Reinfeldts år vid makten. BNP per capita under perioden 2006-2014 växte med endast 0,3 procent per år. Under den senare halvan – 2010 till 2014 – låg tillväxt per capita på 0,0 procent per år. Fredrik Reinfeldt och Anders Borg lyckades leverera åtta år av nolltillväxt eller några tiondels procent per år.

Som historisk jämförelse har real BNP per invånare växt med 2,4 procent per år mellan 1950-2006. Under Göran Perssons sista regeringsperiod 2002-2006 var tillväxten ännu starkare: 3,1 procent per år.

Styre	Period	Årlig genomsnittlig BNP tillväxt per capita
Tage Erlander	1950-1969	4,3 %
Olof Palme	1969-1976	3,2 %
Thorbjörn Fälldin	1976-1978	Minus 0,25 %
Thorbjörn Fälldin	1979-1982	0,8 %
Olof Palme	1982-1986	2,8 %
Ingvar Carlsson	1986-1991	1,6 %
Carl Bildt	1991-1994	Minus 0,28 %
Ingvar Carlsson	1994-1996	3,5 %
Göran Persson	1996-2006	3,5 %
Fredrik Reinfeldt	2006-2014	0,3 %
Stefan Löfven	2014-2018	1,6

Källa: OECD och Ekonomifakta

Tittar vi på hela perioden mellan 1950 och 2018 upptäcker vi ett genomgående mönster: nämligen att tillväxten systematiskt högre under socialdemokratiskt styre än borgerligt

styre. Från Tage Erlanders tid ända fram till Stefan Löfven går det inte att hitta en enda borgerlig regering vars styre har resulterat i högre tillväxt jämfört med socialdemokratiskt styre. Som högst låg tillväxten per capita på 0,8 under Fälldins styre och som lägst på minus 0,25 procent också under Fälldins styre.

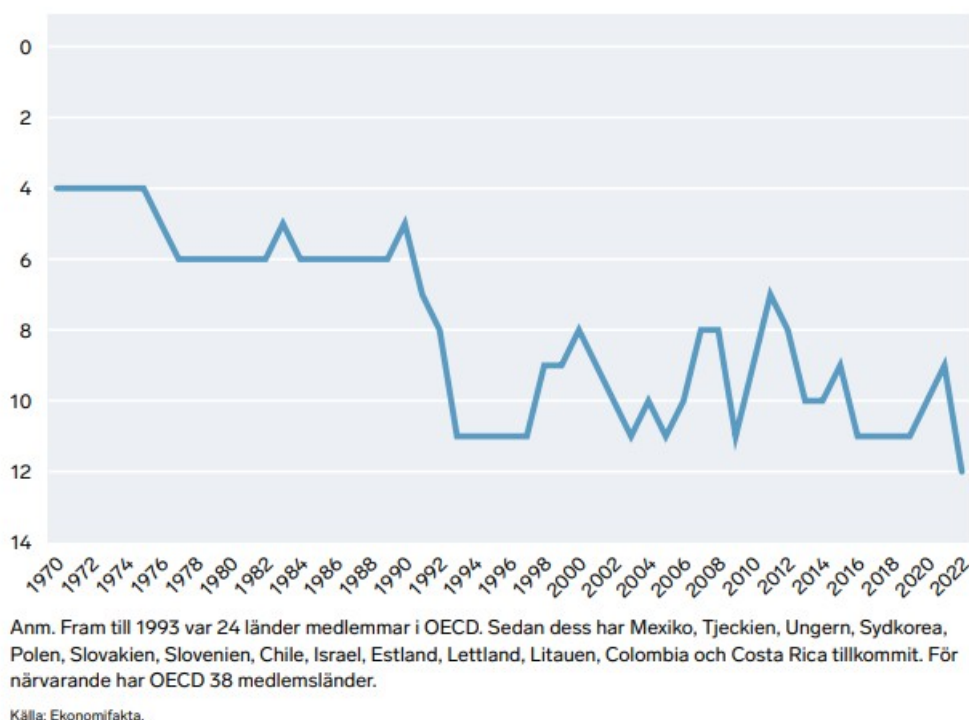
5. Ideologiskt drivna skatter skadar ekonomin

Anledning till att tillväxten är låg under borgerligt styre är att borgarna utgår från ett antagande om ett automatiskt samband mellan tillväxttakten och sänkning av skattekvoten. Det ekonomiska systemet kan delas in i två delsystem som är varandras förutsättningar: utan tillväxt finns ingen möjlig välfärd och utan välfungerande välfärd urholkas tillväxten. Skattesystemet är en regulator som balanserar välfärdens finansieringsbehov och företagens tillväxtbehov. För att det ekonomiska systemet ska fungera optimalt krävs att man undviker ideologiskt drivna skatter.

5.1 Ideologiskt drivna skattesänkningar ger ingen tillväxt

Den borgerliga skattereform som genomfördes 1990-1991 och jobbskatteavdragen under perioden 2006-2014 är tydliga exempel på ideologiskt drivna skatter. Dessa skattereformer var ett led i en borgerlig strategi för att öka tillväxten. Skattekvoten sjönk från 50 procent av BNP år 2000 till 41,4 2023. Paradoxalt nog har Sveriges placering i välståndsligan försämrats parallellt med sänkta skatter.

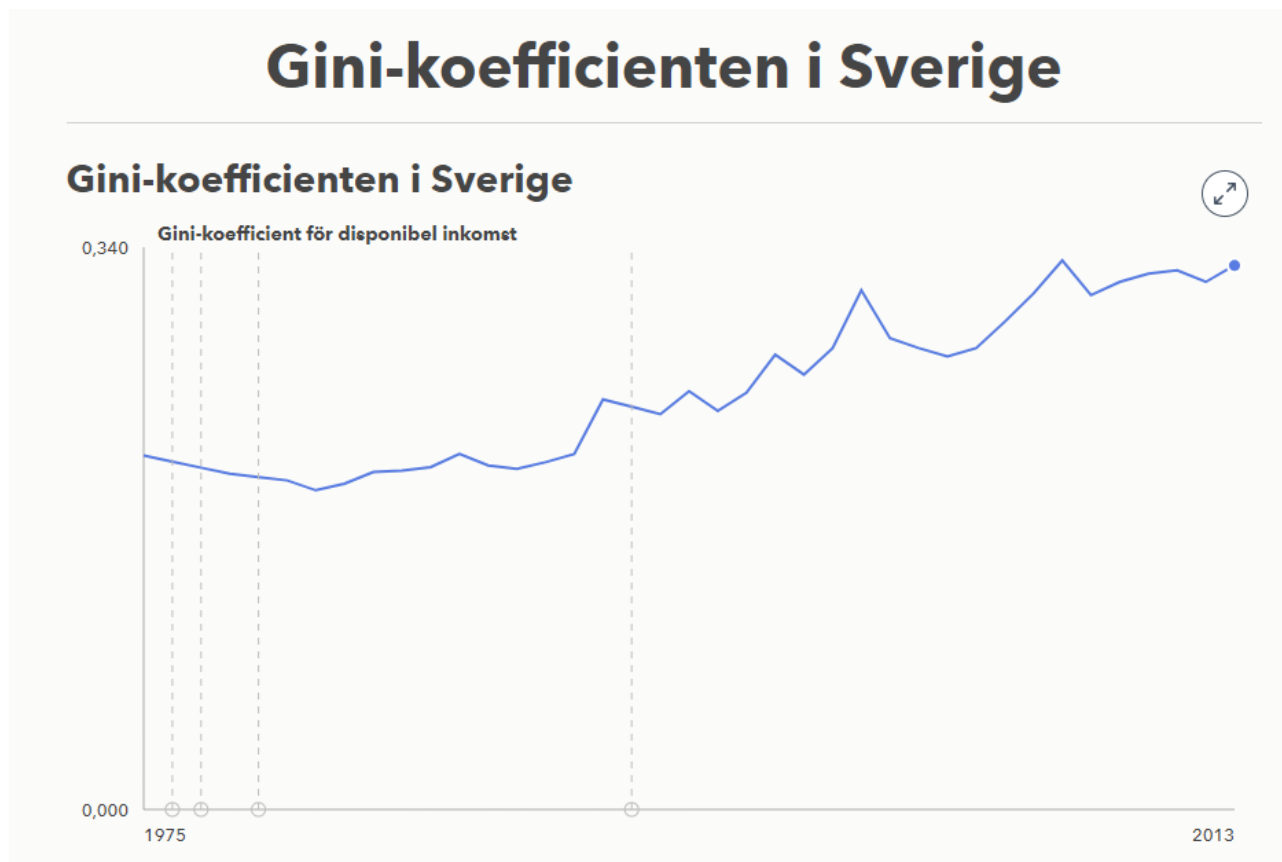
Sveriges placering i välståndsligan



År 2023 låg Sverige på plats nummer tolv i rankingen av välståndsligan då skattekvoten var 41,4 procent av BNP. Under de senaste tio åren har Sverige varit uppe på som högst en åttondeplats, då skattekvoten låg på 50 procent av BNP.

Parallellt med att Sveriges välstånd försämrats har landet drabbats av en hög grad av ojämlikhet mätt i Gini-index. Gini-koefficienten är ett värde mellan 0 och 1 (eller 0 och 100 %) som visar inkomstfördelningen i landet. Koefficienten mäter hur stor andel av

resurserna som ägs av olika andelar av befolkningen. Ett värde nära noll indikerar låga skillnader mellan rika och fattiga medan ett högt värde signalerar stora ekonomiska klyftor i landet. Före skattereformerna som ägde rum mellan 1990 och 2014 har Sverige Gini-koefficient stigit från 0,19 1981 till 0,33 år 2013.



Källa: Ekonomifakta

Borgarnas skattereformer kan anses ha varit ideologiskt drivna och inte intäktsbaserade och får därmed skadliga effekter på både tillväxt och välfärd. Erfarenheten visar att ideologiskt styrda skatter skadar ekonomin och bör därför undvikas. Enligt Göran Persson ska man undvika skatter som är mer ideologiskt drivna än intäktsbaserade. I samband med Deloitte's Skattedag 2021 intervjuades Göran Persson, numera styrelseordförande i Swedbank och före detta finansminister och statsminister. Persson var tydlig med att man ska undvika skatter som skadar ekonomin. Skatter som är mer "ideologiskt drivna" och som inte genererar intäkter eller samhällsnytta ska man inte hålla fast vid. De ger mer skada än nytta, säger Persson (Göran Perssons kloka ord om skadliga skatter https://www.svensktnaringsliv.se/blogg/fokus-pa-skatterna/goran-perssons-kloka-ord-om-skadliga-skatter_1178570.html).

5.2 Ideologiskt drivna skattehöjningar fördyrar välfärden i onödan

Ideologiskt drivna skattehöjningar kan illustreras med år 2000, då skattekvoten uppgick till 50 procent som andel av BNP under socialdemokratiskt styre. Europeiska centralbanken genomförde en studie som granskade den offentliga sektorns effektivitet år 2000 då skattekvoten var, den högsta nivån i Sveriges historia. Studien visade att de höga offentliga utgifterna för år 2000 var en produkt av ineffektiv förvaltning av skattemedel och avspeglade därför inte bara den välfärd som uppnåddes i Sverige under detta år. Sverige var år 2000 det EU-land där skattebetalarna fick minst valuta för pengarna.

Offentlig sektors effektivitet relaterad till skattekvot som andel av BNP

	Skattekvot i procent av BNP (År 2000)	Rankning bland 23 OECD- länder år 2000. Erhållen välfärd för en betald skattekrona mätt i svenska ören
Japan	25,3	100
Luxemburg	36,9	100
Australien	30,5	0.99
Irland	30,8	0.96
Schweiz	27,0	0.95
Island	35,9	0,87
Nya Zeeland	32,5	0.83
Kanada	34,7	0.75
Tyskland	36,5%	0.72
Danmark	46,9	0.62
Finland	45,8	0.61
Sverige	50%	0.57

Källa: OECD och Europeiska Centralbanken

Av tabellen ovan kan vi konstatera att Sverige hamnar på plats 21 av 23 studerade OECD-länder när det gäller index för effektivitet av användning av skattepengar i förhållande till uppnått resultat år 2000. Om svensk offentlig sektor förvaltades effektivt skulle utgifterna varit 500 miljarder kronor lägre, utan att resultatet blev sämre. Detta framgår av en rapport från Europeiska centralbanken (ECB). Denna slutsats kom de fram till när mätte den offentliga sektorns resultat och effektivitet i 23 OECD-länder, inklusive EU (Public Sector Efficiency: An international comparison, ECB, Working Paper Series, No. 242)).

Sverige uppnådde en välfärdsnivå till orimligt höga skatter. I sin rapport har ekonomerna på ECB tagit hänsyn till 15 indikatorer, bland annat arbetslöshet, infrastruktur, utbildningsnivå, inkomstfördelning och medellivslängd. Sedan har ECB-ekonomerna jämfört det uppnådda resultatet för dessa indikatorer och hur mycket finansiella resurser den offentliga sektorn har spenderat för detta ändamål. ECB:s analys visade att Sverige hade den mest ineffektiva offentliga sektorn med hänsyn taget till hur mycket skattemedel som förbrukas.

ECB- ekonomerna har analyserat hur man i Sverige effektivt använder sig av skattemedel i förhållande till uppnådda resultat. Enligt deras analys ligger Sverige högt i statistiken när det gäller sådant som utbildning, jämlikhet, hälsa och förmåga att hålla arbetslösheten nere. Men de höga kostnaderna beror enligt rapporten i huvudsak på en mycket låg effektivitet och återspeglar därför inte den uppnådda välfärden. Svensk offentlig sektor hade år 2000 ett resurseffektivitetsindex på 0,57. Detta betyder att för varje betald skattekrona fick svenskarna en välfärd motsvarande endast 57 öre. Deras slutsats var att

Sverige är det land där skattebetalarna fick minst värde för pengarna. Om de svenska skattepengarna användes effektivare skulle de dåvarande offentliga utgifterna på lite drygt 1.100 miljarder kronor kunnat bantas ner med 500 miljarder utan att resultatet blev sämre, konstaterade ECB-ekonomerna. ECB-ekonomerna konstaterade att även några andra länder med höga skatter hade samma problem med effektiviteten.

Ideologiskt styrda skattehöjningar kan orsaka följande strukturella skador på ekonomin:

- 1.En paradoxal kombination av höga skatter och sämre välfärd.
- 2.En onödig fördyring av den offentliga sektorn.
- 3.Finansiell autofagi, där överbemannade politiska och administrativa överbyggnader, överförvaltning och överadministrering äter upp kärnverksamheten.
- 4.Kompetenser som annars kan behövas i andra samhällssektorer låses i välbetalda och onödiga administrativa jobb som tär på kärnverksamhetens resurser.
- 5.Risk för överbeskattning av hushåll och företag och överfinansiering av välfärdssektorn.
- 6.Risk för ohållbar tillväxt och sårbara offentliga finanser på längre sikt.

(<https://www.folkbladet.se/debatt/artikel/valfardens-grundproblem-ar-knappast-ett-marknadsmisslyckande/rkv7x5wj>).

6. En hållbar välfärd och tillväxt kräver systemproduktiva skatter

Ideologiskt styrda skatter beror på att offentlig sektor och näringslivet i onödan sätts mot varandra. Såväl vänster som höger ställer idag näringslivet och offentlig sektor mot varandra. Produktivitet mäts ensidigt med hur marknaden omvandlar resurser till varor eller tjänster i en produktionsprocess. I nationalräkenskaperna antas därför den offentliga konsumtionens värde vara lika med dess kostnad. Det innebär att produktivitetstillväxten i offentlig sektor i praktiken definitionsmässigt är lika med noll.

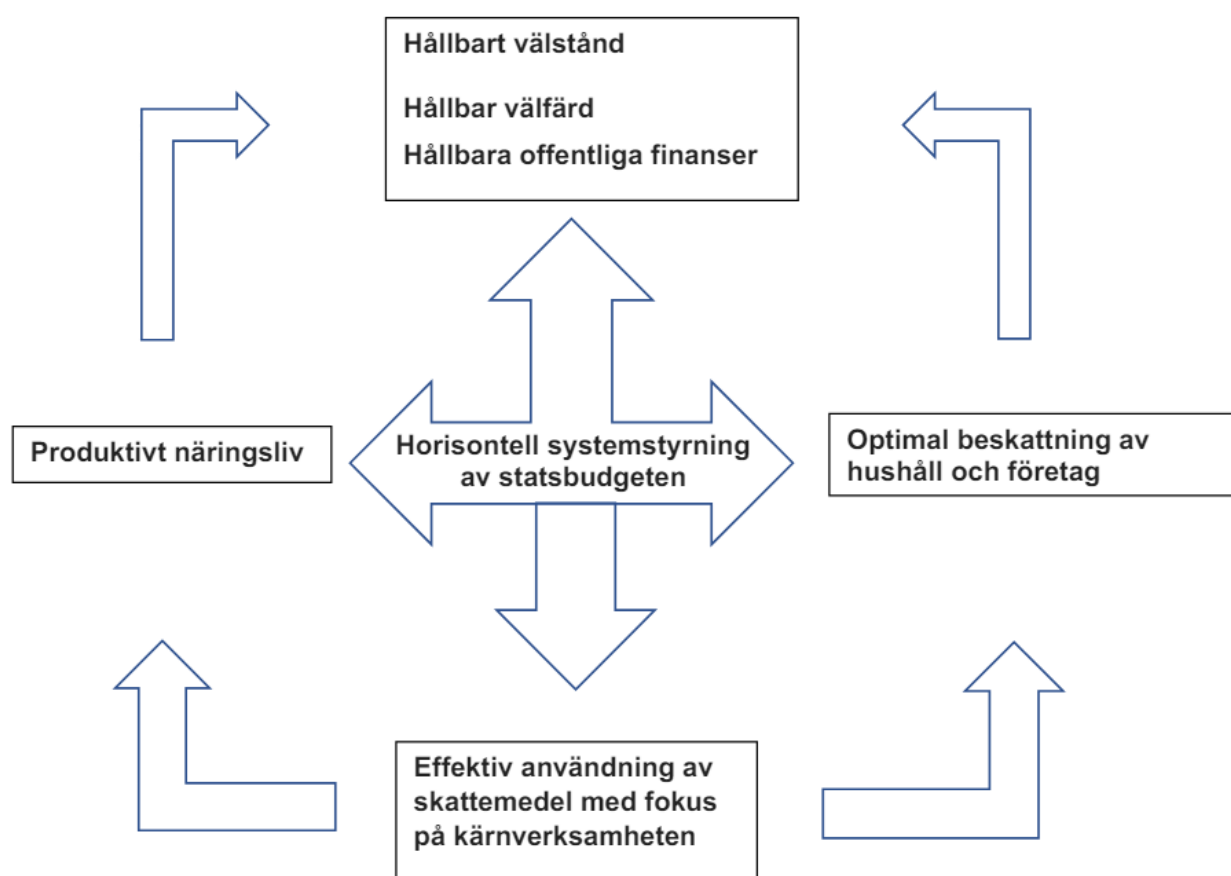
Detta gör att vänstern ser välfärdsbygget som en nettokostnad som medborgare och näringsliv betalar via skatter oavsett hur hög den kan bli. Borgerligheten ser välfärdssektorn som en belastning för medborgarna och näringslivet. Skattenotan för välfärden ska därför göras så låg som möjligt genom att göra välfärdssektorn till en låtsasmarknad.

För att produktiviteten i offentlig sektor ska höjas krävs att dagens offentliga verksamhet kan finansieras till en lägre kostnad, eller att man till samma kostnad kan erbjuda en högre välfärds kvalitet. Frågan är hur man ska uppnå detta. Nyare forskning visar att högre produktivitet nås bäst när offentlig sektor och näringsliv fungerar som varandras förutsättningar. Produktivitet i ekonomin påverkas av kvaliteten i det humankapital som tillhandahålls av offentlig sektor. En effektiv offentlig sektor med ett skol- och utbildningsväsende av hög kvalitet, väl fungerande hälso- sjukvårds- och försäkringssystem ger därför högre tillväxt. Det finns omfattande forskning som idag visar ett starkt samband mellan länders resultat på internationella prov, som PISA, över tid och ländernas långsiktiga tillväxttakt. Det behövs därför en dynamisk produktivitetsmodell, där

näringslivet och offentlig sektor ömsesidigt påverkar varandras förutsättningar för ökad effektivitet.

Med utgångspunkt i ovanstående behöver högern och vänster inse att näringslivet och offentlig sektor är ömsesidigt beroende av varandra och utgör varandras förutsättningar. Näringslivets produktivitet påverkar skatteunderlaget och välfärdens effektivitet är avgörande för näringslivets långsiktiga ekonomiska produktivitet. En hållbar tillväxt och välfärd kräver därför systemproduktiva skatter, där tillväxt och effektiv välfärd ömsesidigt balanserar varandra och fungerar som varandras systemförutsättningar.

Modell för systemproduktiva skatter



Kumulerade brister på effektivitet i olika sektorer tolkas idag som brist på resurser och hanteras av staten i efterhand genom kostsamma reparativa åtgärder och kontraproduktiv tilldelning av extra resurser. Statsbudgeteten styrs utifrån finansiella stuprör trots att enskilda anslag under ett och samma utgiftsområde kan ha en systembetydelse för flera sektorer samtidigt. Cementerade utskott i riksdagen och brist på horisontell anslagsstyrning inom regeringskansliet leder till en enorm suboptimering och förhindrar finansiella synergier i budgetstyrning. För att offentlig sektor och näringslivet ska bli mer produktiva krävs att regeringen och riksdagen proaktivt bäddar in produktivitet som en systemdimension i statsbudgetprocessen.

Alla politiska beslut hanteras idag genom en gemensam beredningsprocess och detta ger regeringskansliet unika förutsättningar för att, genom en utvecklad horisontell styrning av statsbudgeten, fungera som en synergimotor, ett finansiellt hävstång och systemfaktor för ökad produktivitet i offentlig sektor och näringsliv. Den sektoriserade styrningen av myndigheter, kommuner och regioner gör att överbemanning utanför kärnverksamheten har blivit en ohållbar kostnad. En ökad produktivitet förutsätter därför att offentliga medel styrs med fokus på välfärdens kärnverksamhet. En tänkbar lösning är att myndighetsinstruktioner och regleringsbrev omformas för att kunna styra skattemedel till välfärdens kärnverksamhet.

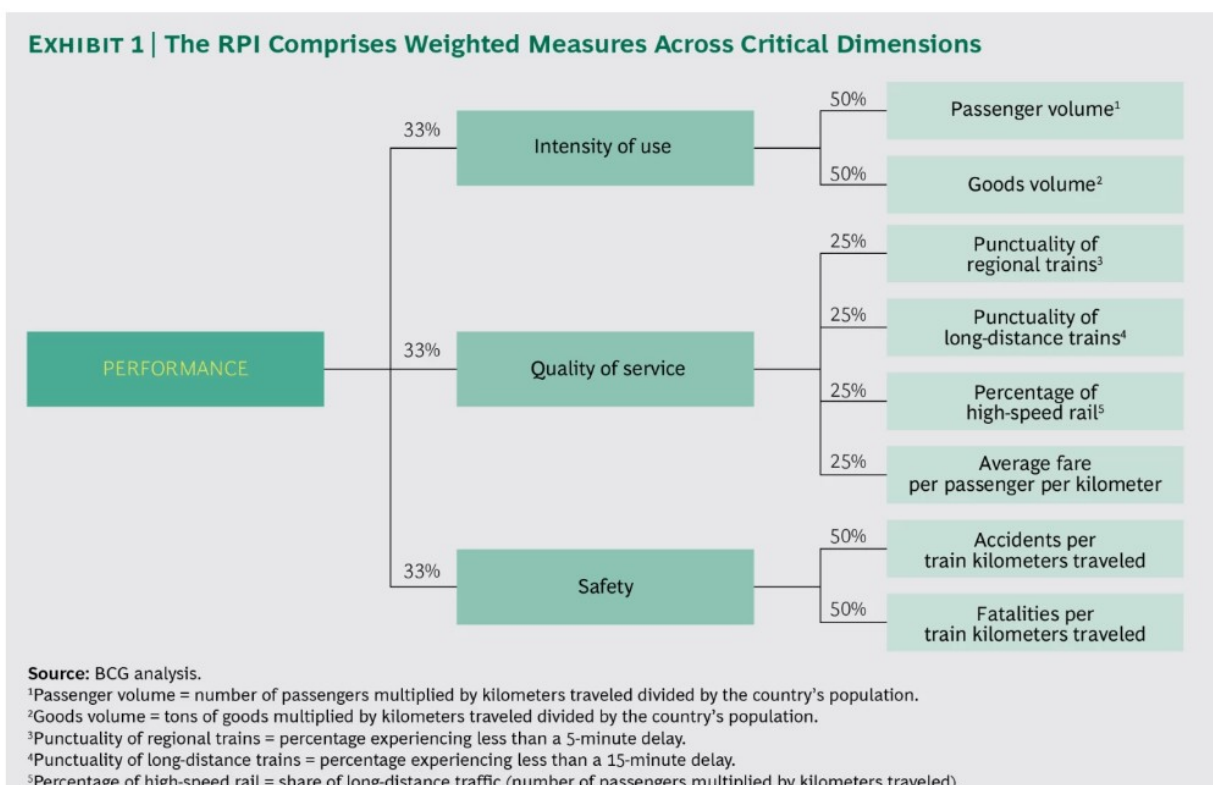
Regleringsbreven är idag överlastade med ett gytter av sektoriserade detaljuppdrag och behöver systemutformas så att myndigheter med närliggande uppgifter kan styras genom ett gemensamt regleringsbrev för kunna arbeta i kluster med fokus på systempåverkande åtgärder. Idag finns det sammanlagt 182 "ad hoc-styrda" riktade statsbidrag som går till kommuner och regioner. De riktade statsbidragen har ökat i både antal och omfattning. Riktade statsbidrag behöver därför bli systemstyrande, så att kommuner och regioner kan arbeta i lärande kluster, där de mindre effektiva lär sig av de mest effektiva när det gäller hantering av skattemedel.

Kapitel II: Kunskaps- och prestationsbaserat upphandlingssystem istället för förstatligande av järnvägsunderhåll

I kapitel I om om systemproduktiva skatter har vi sett att ideologiskt styrda skatter skadar ekonomin. Samma problem återfinns i den politiska debatten om järnvägssystemet och ansvaret för järnvägsunderhåll. Istället för en förutsättningslös analys pågår en oändlig och steril kamp mellan anhängare av förstatligande och försvarare av ett järnvägsunderhåll i privat regi. En farlig dualism om att staten är god och marknaden är ond hämmar analysförmågan och förhindrar lämpliga åtgärder.

1. Analysram istället för ideologiskamp

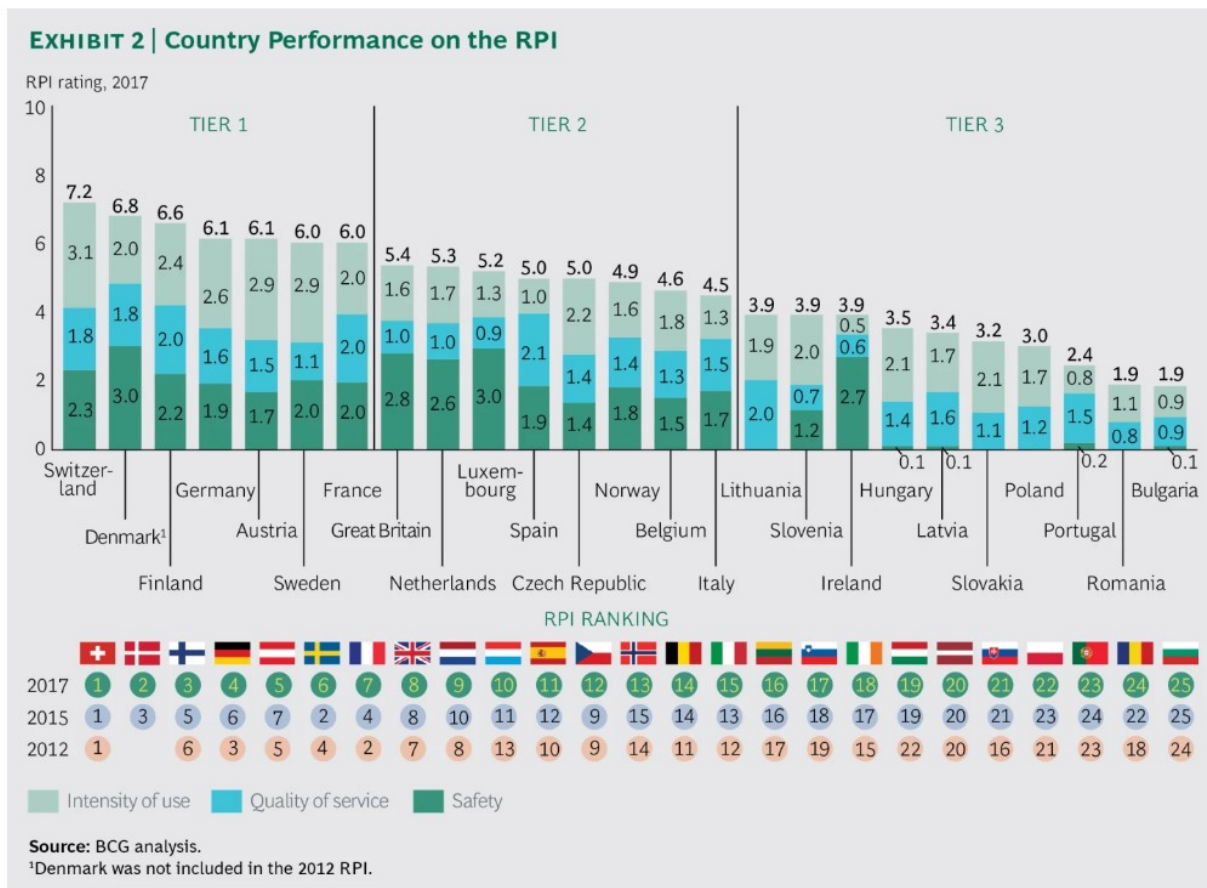
För att inte drunkna i oändliga ideologiska diskussioner är det nödvändigt med en analysram baserad på nationella och internationella data. Tillgängliga data visar att Sveriges transportinfrastruktur presterar bra, men kan bli bättre. Boston Consulting Groups Performance Index, RPI, mäter tre viktiga komponenter av prestanda i järnvägstrafiken: intensiteten i trafiken, tjänstens kvalitet och säkerhet. Varje lands utveckling är viktat utifrån dessa kriterier.



Källa: <https://www.bcg.com/publications/2017/transportation-travel-tourism-2017-european-railway-performance-index>

Data finns tillgängliga för perioden mellan 2012 och 2017, vilket ger möjlighet att utläsa en trend. Sverige placerar sig i en högpresterande grupp med en RPI på minst 6 av 10

bestående av Schweiz, Danmark, Finland, Tyskland, Österrike och Frankrike. Sverige har dock backat från plats 2 år 2012 till plats 6 år 2017.



Källa: <https://www.bcg.com/publications/2017/transportation-travel-tourism-2017-european-railway-performance-index>

En mer omfattande index är Världsbankens Logistics Performance Index (LPI) som är mäter logistikverksamheten för hela infrastruktursystemet. Indexet består av en internationell del och en nationell del.

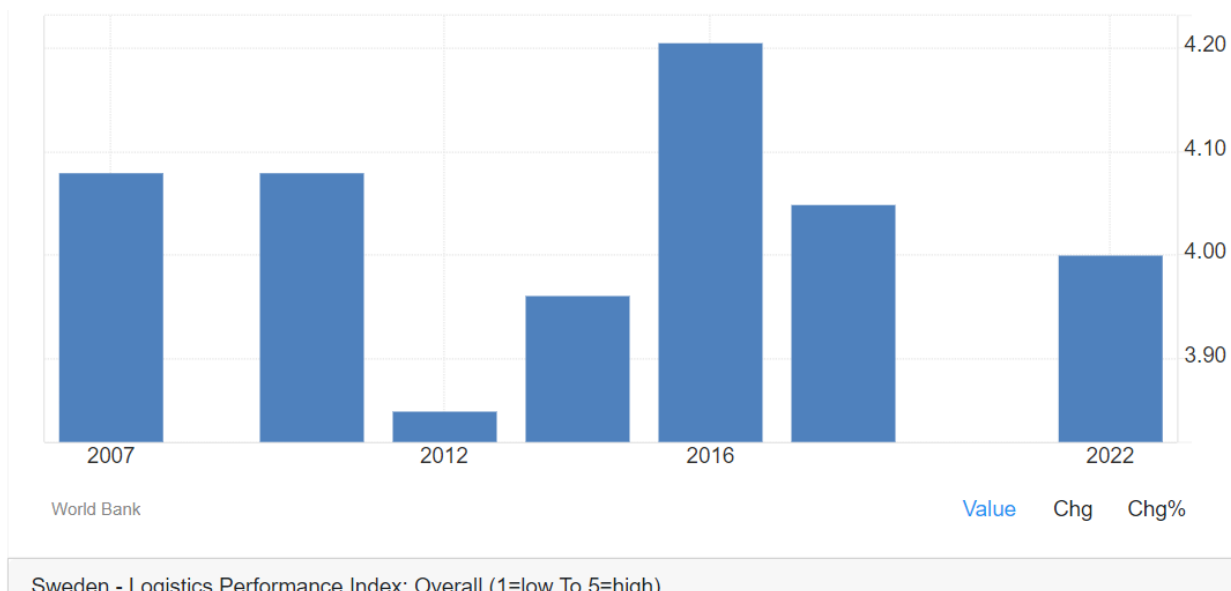
I den internationella delen görs en kvalitativ bedömning (1 till 5) av ett lands logistikförutsättningar, utifrån sex teman/indikatorer:

1. hur effektiv tullklareringsprocessen är,
2. kvaliteten på handels- och transportrelaterad infrastruktur,
3. hur lätt det är att ordna en frakt som är prismässigt konkurrenskraftig,
4. kompetens och kvalitet på logistiktjänster,
5. möjligheten att följa och spåra sändningar samt
6. med vilken frekvens sändningarna anländer till kunden inom planerad eller förväntad tid.

Det nationella måttet avser inrikes LPI och rör kvalitetsfrågor om landets infrastruktur- och logistik kvalitet (Performance), samt uppgifter om landets logistikförmåga (Environment and Institutions) i ett internationellt perspektiv. Man fokuserar på fyra områden:

- infrastruktur,
- tjänster,
- gränsprocedurer och tid samt,
- logistiksystemets tillförlitlighet.

Sveriges LPI- index 2007-2022



Källa: Världsbanken

Sveriges LPI- index var som sämst år 2012 och som bäst år 2016 under perioden mellan 2007 och 2022. Den ojämna utvecklingen av indexet under denna period och försämringen av RPI- index mellan 2012 och 2017 tyder på att det finns styrkor och svagheter i infrastruktur- och transportsystemets styrning och organisation.

2. Privatisering har varit en vinst för skattebetalarna

Socialdemokraterna vill ta tillbaka den demokratiska kontrollen av järnvägen. Bakgrunden till förslaget om återförstatligande är uppfattningen att järnvägsunderhållet sedan privatiseringen inleddes gradvis har blivit alltmer dyrare och eftersatt. Detta stämmer inte med befintliga beräkningar och forskningsdata.

Beräkningar visar att det skulle innebära en administrativ engångssumma på ca 1,5 mdkr för att organisera ett eventuellt återförstatligande (SOU 2020:18). Samtidigt visar befintlig forskning att privatisering av underhållet av järnvägen i Sverige har lett till 11 procent lägre kostnader utan att den mätta kvaliteten försämrats. Forskare från Örebro universitet har använt data från åren 1999 till 2011 som underlag och också kommit fram till nya resultat för hur mycket tågbolagen bör betala för sitt slitage på järnvägen. Under den tiden har skattebetalarna fått mer för pengarna.

I trafikverkets utredningen 2009 skattades kostnadsreduktionen som en konsekvens av konkurrensutsättningen till 25 procent. Detta med bibehållen kvalitet och säkerhet i anläggningen. VTI:s utredning från 2014 kommer till slutsatsen att konkurrensutsättningen sänkt kostnadsnivån med cirka 11 procent samtidigt som kvaliteten i anläggningen inte

försämrats.

(https://bransch.trafikverket.se/contentassets/65d358a188d740c38ca4713893345168/slutrapport_regeringsuppdrag_avseende_jarnvagsunderhallets_organisering.pdf.),

Forskningen har genomförts inom ramen för Statens väg- och transportforskningsinstitut (VTI), som då har fått regeringens uppdrag att utreda trafikens samhällsekonomiska kostnader. Trafikverket har fått forskningsresultatet för att använda det som underlag för att räkna ut banavgifter (<https://www.forskning.se/2015/12/18/billigare-med-privat-underhall-av-jarnvagarna/>).

Debatten om ett återförstatligande av järnvägsunderhållet tar dessutom fokus från det egentliga problemet - nämligen att Trafikverket har en eftersatt upphandlingskompetens som medför en onödig fördyring av järnvägsundershållsarbetet.

3. Ineffektiv upphandling ger 74 procent dyrare nota för järnvägsunderhåll.

Socialdemokraterna skyller på privatisering och vill återförstatliga ansvaret för järnvägsunderhållet. Forskningen visar dock att privatiseringen har varit en vinst för skattebetalarna. Grundproblemet är att den statliga sidan inte fungerar effektivt.

Riksrevisionen har granskat Trafikverkets upphandling av drift och underhåll av järnvägen. Granskningen visar att bara tre upphandlingar kostade lika mycket som angavs i offerten. Övriga blev i snitt 74 procent dyrare. Enligt Riksrevisionen blir vinteråtgärder på järnvägen, som utgör cirka en tiondel av kontrakten, 91 procent dyrare (Riksrevisionens granskning av järnvägsunderhållet (RiR 2020:17).

Trafikverkets bristande förmåga att beskriva det framtida underhållsbehovet på ett tillräckligt bra sätt leder till bristfälliga förfrågningsunderlag vid upphandlingar. Det här resulterar i en mängd avvikelser, tilläggsbeställningar. Riksrevisionens bedömning avisar att Trafikverket behöver stärka sin förmåga att beställa tjänster och produkter. Riksrevisionen rekommenderar i sin granskning att Trafikverket bör förbättra sitt arbete med att främja innovation i sina upphandlingar för att öka produktiviteten inom arbetet med järnvägsunderhåll. Detta kan innebära att man tar hänsyn till branschens och leverantörernas synpunkter i högre grad, särskilt när det gäller att minska detaljstyrningen i kontrakten.

Betänkandet "Framtidens järnvägsunderhåll" (SOU 2020:18) riktas samma kritik mot Trafikverkets upphandling av underhållsverksamheten. Utredaren lämnar vidare en rad förslag på hur Trafikverket skulle kunna utveckla sin upphandling i konkurrens och de resulterande kontrakten och uppföljningen av leverantörerna. Kritiken är en upprepning av den kritik som fördes fram i betänkandet "Koll på anläggningen" (SOU 2015:42).

4. Trafikverket behöver ett effektivare upphandlingssystem

Socialdemokraterna har en övertro på statens förmåga och vill återförstatliga ansvaret för järnvägsunderhållet och förbiser forskningsresultat som visar att privatiseringen är en vinst för skattebetalarna. Dessutom är det den statliga sidan av ansvaret som inte fungerar effektivt.

Betänkandet, "Framtidens järnvägsunderhåll" (SOU 2020:18), föreslår t.ex. mer prestationsbaserade kontrakt och att utveckla möjligheten att välja det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet i stället för det med lägsta pris. Enbart pris som urvalskriterium vid anbudsgivning är inte effektivt. Det behövs en starkare koppling till urvalskriterier såsom kvalitet, trafikpåverkan, tid för arbetet och möjligheterna samt förmågan att leverera det underhåll som kontrakteras. Kontraktutformningen måste också vara av sådan art att den bidrar till att det blir attraktivt för underhållsentreprenören att upptäcka behov av och utföra förebyggande underhållsåtgärder som minskar behovet av skadeavhjälpande underhåll. Det ska vara lätt och ekonomiskt sunt att göra rätt från början.

SJ instämmer i bedömning att Trafikverket måste stärka sin kunskap om anläggningens tillstånd och hur den kan bibehållas i ett gott skick – det är en förutsättning för att tillräckligt och korrekt underhåll ska kunna beställas och effektueras. Det gäller inte minst vid byten mellan olika underhållsleverantörer, där kontinuiteten till viss del kan gå förlorad. Likaså är det nödvändigt att förstå hur anläggningen över tid förändras och bryts ned – för att därmed ytterligare kunna förbättra underhållsplanering och framtida upphandlingar. Detta har också lyfts i tidigare utredningar. SJ delar därmed också utredarens bedömningar om att Trafikverket snarast bör ta i drift ett modernt anläggningsregister och bör mäta in hela järnvägsanläggningen med modern teknik, för att möjliggöra avancerad analys av tillståndsutvecklingen

Trafikverket självt instämmer i behovet av bättre verktyg för upphandling. Trafikverket håller med utredaren att det saknas optimala förutsättningar för att styra underhållsverksamheten

(<https://www.regeringen.se/contentassets/4ef323daa6ee4d78a36929839672646d/trafikverket.pdf>).

Trafikverket instämmer också i förslaget att utveckla modellen "prestationsbaserade kontrakt" tillsammans med marknaden. Trafikverket anser att detta bäst utvecklas inom ramen för upphandlad verksamhet.

I stället för att fokusera på att åtgärda ovannämnda problem, framför Socialdemokraterna den ideologiska lösningen om att återförstatliga järnvägsunderhållet.

Kapitel III: Ett decentraliserat skattesystem som gynnar hela landet

Landsbygdspolitiken är ett område, där behovet av system syn är störst. Bristen på systemsyn inom landsbygdspolitiken kan illustreras med Socialdemokraternas förslag om tankrabatt i (S)kuggbudget 2024. Socialdemokraterna vill satsa 2,5 miljarder kronor på att göra det billigare att köra bil. Det är den största satsningen i ett knippe åtgärder som enligt partiet ska stärka gles- och landsbygd.

En sådan isolerad åtgärd kan dock inte motverka en långvarig systemklyfta. Landsbygden saknar idag attraktionskraft som gör att ungdomar flyttar till storstäder, medan äldre stannar kvar. Denna befolkningsobalans är systemhotande mot den lokala arbetsmarknaden och välfärden. Kanada har ett decentraliserat skattesystem som gynnar lokal och regional tillväxt så att den yngre populationen bor kvar även i små glesbygdskommuner. I Sverige har man istället valt ett centraliserat skattesystem som tömmer landsbygden på folk och resurser, för att sedan vidta palliativa åtgärder i form av skatteutjämning. Internationella erfarenheter visar att kommunaliserade och regionaliserade skattebaser kan främja tillväxt och befolkningsbalans i landsbygdsregioner.

1. Klyftan mellan stad och land ökar trots 26 år av kommunal utjämning

Det kommunala utjämningsystemet infördes ursprungligen 1993. Syftet är att skapa likvärdiga ekonomiska förutsättningar för alla kommuner och regioner i landet att kunna tillhandahålla sina invånare likvärdig offentlig service oberoende av invånarnas inkomster och andra strukturella förhållanden.

Trots 26 år av kommunal utjämning fortsätter landsbygden att avfolkas och som följd fördjupas klyftan mellan stad och land. År 2019 tappade 76 kommuner invånare, jämfört med 63 året innan. Gemensamt för platserna som tappar är att det är mindre orter som ligger långt bort från någon större ekonomisk motor.

En förklaring till att utjämningsystemet inte får avsedd effekt är att klyftan mellan stad och land är inbyggd i själva det nuvarande skattesystemet och går därför inte att motverkas genom kommunal utjämning. Det är själva utformningen av skattesystem och skattebaser som leder till avfolkning av glesbygden. Systemet är byggt så att utfallet blir rika och fattiga kommuner. Internationellt sett är det svenska skattesystemet för centralistiskt, vilket gör att för lite skatteinkomster går till kommunerna. Hela 80 % av t.ex. gruvnäringens produktionsvärde skapas i glesbygd. Men gruvnäringen ger staten stora inkomster och för lite går till gruvkommunerna, ofta på grund av ett litet befolkningsunderlag och stor inpendling. Resultatet blir obalanser mellan lokalsamhällets och statens skatteinkomster med svagare regional tillväxt och avfolkningsproblem som följd.

Det behövs därför ett ökat inslag av kommunala och regionala skattebaser. Kommunerna saknar idag verktyg för att kunna stå på egna ben och är direkt beroende av statlig stödpolitik och kommunal skatteutjämning. Det skapar en bristande långsiktighet i den

kommunala planeringen och ett förlamande beroende mellan kommun och regering. En lösning skulle kunna vara fler kommunaliserade skattebaser. En första lämplig skattebas att kommunalisera är bolagsskatten. På sikt bör skattepolitiken användas som redskap för att främja tillväxt i hela landet.

2. Regionaliserade och kommunaliserade skattebaser ger fler växande regioner

Skattesystemet i Sverige **bygger på att kommunens intäkter i stort kommer från den skatt som kommunernas invånare betalar, medan den rikedom som kommunens industrier och företag genererar i princip hamnar i statskassan och inget går till kommunerna.** Kanada har valt en annan väg, en väg som leder till att landsbygden inte töms på vare sig rikedomar eller människor, ett system där delar av skattepengar stannar där skatterna produceras. Till följd av utformning av beskattningssystemet stannar stora delar av inkomsterna från naturresurser på regional nivå.

I Kanada beskattas naturresurser både regionalt och nationellt. Detta gör att delar av värdet av naturresurser kan stanna kvar lokalt. Om vi tittar på de samlade inkomsterna i Kanada från t.ex. gruvsektorn kan vi konstatera att provinsernas inkomstandel från beskattning av gruvsektorn ligger på mellan 39 % och 60 % av de totala skatteinkomsterna. Detta ger en starkare regional tillväxt med fler växande regioner, en mer balanserad befolkningsutveckling i landsbygden och en jämnare fördelning mellan den nationella nivåns och lokalsamhällets skatteinkomster.

Kanadas mer regionaliserade skattebaser leder till att fler regioner blomstrar och att avfolkningstendenserna i glesbygden motverkas. Det centraliserade skattesystemet i Sverige leder till att tillväxten koncentreras till storstadsregioner och glesbygden avfolkas för att sedan utjämna kommunernas inkomster via skatteutjämningsystemet. Om skattesystemet i Sverige konstrueras så att det ger incitament till tillväxt i alla regioner och kommuner kan detta på sikt leda till att skatteutjämningsystemet avvecklas och ersätts med ett tillväxtutjämningsystem tack vare fler regionaliserade och kommunaliserade skattebaser som ger fler växande kommuner och regioner.

En kommunalisering av t.ex. bolagsskatten skulle underlätta för kommuner och regioner att förbättra sitt företagsklimat, göra produktiva investeringar utifrån sina egna förutsättningar. Detta är tydligt i t.ex. Schweiz. Där betalar företag bolagsskatt på resultatet före skatt till både stat, kanton och kommun. Den statliga bolagsskatten uppgår effektivt till 7,83 %. På det tillkommer bolagsskatt från kantonen och kommunen där bolaget ligger, och dessa både varierar och kan vara progressiva. Den totala effektiva bolagsskatten blir, beroende på kanton, kommun och resultat, mellan 11,5% och 24,2%.. Kommunerna och kantonerna kan således konkurrera om att attrahera företag genom olika bolagsskattesatser.

3. Därför drabbas inte Kanada av samma demografiska obalanser som Sverige

Varför drabbas Sverige av demografiska obalanser, men inte Kanada? En jämförelse mellan dessa två länder tyder på att man i Kanada har utformat skattesystemet så att lokal och regional tillväxt gynnas, folk bor kvar i mindre befolkningstäta delar, även i små glesbygdskommuner. I Sverige har man istället valt ett centraliserat skattesystem som

tömmer kommuner och regioner på folk och resurser, för att sedan vidta palliativa åtgärder i form av skatteutjämning för att hjälpa demografiskt sårbara kommuner och regioner som alstras av själva centraliseringen av skattesystemet .

3.1 Kanada har bättre regional balans i den arbetsföra befolkningen

Ur ett arbetsmarknadsperspektiv är det särskilt intressant att titta på utvecklingen i de yrkesaktiva åldrarna 15-64 år. Den gruppen är avgörande för såväl kompetensförsörjningen som för hur mycket sysselsättningen och skattekraften kan växa i en region. Kanada är indelat i 10 provinser och 3 territorier. De tio provinserna har något högre grad av självstyre än de tre territorierna.

Andel i befolkningen 15-64 år i Kanadas regioner

Provins	Folkmängd	Andel 15-64 år
Ontario	13 448 494	66,8
Quebec	8 164 361	65,4
British Columbia	4 688 055	66,9
Alberta	4 067 175	68,5
Manitoba	1 278 365	65,4
Saskatchewan	1 098 352	64,8
Prince Edward Island	1 42 907	64,7
Nova Scotia	923 598	65,6
New Brunswick	747 101	65,3
Newfoundland and Labrador	519 716	66,2
Northwest Territories	41 786	71,0
Nunavut	35 944	63,7
Yukon	35 874	70,6
Canada	35 151 728	66,5

Källa: Kanadas statistik myndighet

Av tabellen ovan kan vi konstatera att majoriteten av Kanadas befolkning är koncentrerad till provinserna Ontario, Quebec, British Columbia och Alberta. Tillsammans står de för 86% av landets befolkning. Trots denna befolkningskoncentration finns det inga tecken på regionala demografiska obalanser när det gäller andelen arbetsföra i befolkningen. Alberta vars befolkning är en tredjedel av Ontario har högre andel av befolkningen i arbetsför ålder. Territorierna Nordvästra, Nunavut och Yukon står för över en tredjedel av Kanadas yta men för endast 0,3% av dess befolkning. Ändå är den genomsnittliga andelen i befolkningen 15-64 högre i dessa glesa områden jämfört med Ontario, Quebec och British Columbia. I två av de mindre befolkningstäta områdena är andelen i 15-64 år betydligt högre än i Ontario och Quebec. Dessa områden ligger också mellan 4 och 5 procent enheter över riksgenomsnittet.

Slutsatsen är att det inte finns några geografiska demografiska obalanser i Kanadas arbetsföra befolkning. Kanadas regionalt balanserade demografi står i kontrastförhållande till de svenska länens demografiska obalanser. Av tabellen nedan kan vi konstatera andelen i arbetsför ålder är högst i Stockholm. Sedan kommer denna andel att minska systematiskt till stor del beroende på antalet invånare i länet.

Andel i befolkningen 16-64 år i Sveriges regioner

Län	Andelen 16-64 års åldern	Folkmängd
Stockholm	64,4	2 383 269
Uppsala	62,4	385 024
Västra Götaland	61,8	1 728 573
Skåne	61,1	1 380 983
Östergötland	60,9	465 772
Jönköping	59,7	363 992
Halland	57,8	334 601
Örebro	59,9	304 976
Södermanland	58,1	298 049
Norrbottn	59,3	249 847
Dalarna	57,3	287 789
Gävleborg	58,1	287 393
Värmland	58,7	282 457
Västmanland	59,5	276 368
Västerbotten	60,9	272 044
Kalmar	57,3	245 500
Västernorrland	58	245 081
Kronoberg	59,3	201 582
Blekinge	58,1	159 512
Jämtland	58,4	130 842
Gotland	57,9	59 749
Riket	61	10 343 403

Källa: https://www.scb.se/contentassets/bcda4f8050ab4bd496c7e12196bcb623/be0401_2020i30_sm_be18sm2002.pdf

Allt färre ska försörja allt fler - särskilt i glesbygd är ett scenario som idag tecknas, där små kommuner ökar i antal och blir allt mindre, samtidigt som storstadsregionerna växer. I dag lever mindre än 0,2 procent av Sveriges befolkning i en kommun som har en försörjningskvot över 1,0: *varje person som arbetar ska försörja mer än ytterligare en person*. År 2050 kan denna andel ha växt till drygt 20 procent av Sveriges befolkning, dvs. 119 av 290 kommuner. (**Försörjningskvoten i olika delar av Sverige : scenarier till år 2050 : Underlagsrapport 8 till Framtidskommissionen**).

3.2 Regionalt balanserad åldersstruktur i Kanadas men inte i Sverige

En av de avgörande faktorerna bakom den regionala utvecklingen framöver är förändringen av befolkningens åldersstruktur. Åldersstrukturen har betydelse för regionens tillväxtpotential, t.ex. i form av arbetskraftsutbud och kompetensförsörjning. Det är på regional nivå som de verkligt stora skillnaderna kommer att uppstå. Redan nu varierar åldersstrukturen avsevärt i Sveriges regioner som en direkt följd av den långvariga utflyttningen av yngre personer, något som successivt har höjt medelåldern väsentligt i vissa regioner. Samtidigt har samma befolkningsgrupp ökat i befolkningsmässigt största regioner. De regionala skillnaderna i den regionala åldersstrukturen är i stor utsträckning ett resultat av historiska flyttströmmar. En etablerad bild av kommuner med urholkad skattekraft, i kronor per invånare räknat, är att dessa är glesbygdskommuner med ett ökat antal äldre, en negativ befolkningsutveckling, försämrade försörjningskvot och att dessa ligger i något av de tre nordligaste länen. En närmare analys visar dock att denna bild inte stämmer med verkligheten. Demografiska obalanser och urholkad skattekraft är strukturella fenomen och inte någon särskild glesbygdspenomenatik.

Andel 65 år och äldre i Sveriges regioner

Län	Andelen 65 år och äldre	Folkmängd
Stockholm	16	2 383 269
Uppsala	18,6	385 024
Västra Götaland	19,5	1 728 573
Skåne	19,6	1 380 983
Östergötland	20,5	465 772
Jönköping	20,8	363 992
Halland	21,8	334 601
Örebro	21,3	304 976
Södermanland	22,5	298 049
Norrbottn	24,2	249 847
Dalarna	24,5	287 789
Gävleborg	24,1	287 393
Värmland	23,9	282 457
Västmanland	21,7	276 368
Västerbotten	21,2	272 044
Kalmar	25	245 500
Västernorrland	24,2	245 081
Kronoberg	21,2	201 582
Blekinge	23,8	159 512
Jämtland	23,5	130 842
Gotland	25,6	59 749
Riket	20	10 343 403

Källa: https://www.scb.se/contentassets/bcda4f8050ab4bd496c7e12196bcb623/be0401_2020i30_sm_be18sm2002.pdf

Tabellen ovan visar att andelen äldre tenderar att öka i samtliga län utom Stockholm och att den demografiska obalansen är strukturell och inte geografiskt lokaliserad till glesbygden. Sveriges situation skiljer sig väsentligt från den demografiska utvecklingen i Kanada. Provinser och territorier i Kanada har en demografisk utveckling utan några regionala obalanser i åldersstrukturen.

Andel i befolkningen 60 år och äldre i Kanadas regioner

Provins	Folkmängd	Andel 65 år och plus
Ontario	13 448 494	16,7
Quebec	8 164 361	18,3
British Columbia	4 688 055	18,3
Alberta	4 067 175	12,3
Manitoba	1 278 365	15,6
Saskatchewan	1 098 352	15,5
Prince Edward Island	1 42 907	19,4
Nova Scotia	923 598	19,9
New Brunswick	747 101	19,9
Newfoundland and Labrador	519 716	19,4
Northwest Territories	41 786	7,7
Nunavut	35 944	3,8
Yukon	35 874	11,9
Canada	35 151 728	16,9

Källa: <https://www12.statcan.gc.ca/census-recensement/index-eng.cfm?MM=1>

Tabellen ovan visar att Kanada i motsats till Sverige har en regionalt balanserad åldersstruktur i befolkningen. För det första har Kanada inga demografiska problem i glesbygden. Andelen äldre i glesbygdsområden är betydligt lägre än i tätbefolkade områden. För det andra finns det inga stora avvikelser mellan andelen äldre i olika regioner oavsett befolkningsstorlek eller vilka delar av landet det handlar om. På så sätt uppstår inte de problem med försörjningskvoten som allt fler svenska regioner drabbas av.

3.3 Regionala obalanser i befolkningens medelålder i Sverige, men inte i Kanada

I Sverige skiljer sig befolkningens medelålder stort mellan regionerna. Detta är en följd av att glesbygden och mindre befolkade län töms på ungdomar. Detta är inte fallet med Kanada.

Andel av befolkningen i medelålder i Kanadas regioner

Provins	Folkmängd	Medelålder
Ontario	13 448 494	41,0
Quebec	8 164 361	41,9
British Columbia	4 688 055	42,3
Alberta	4 067 175	37,8
Manitoba	1 278 365	39,2
Saskatchewan	1 098 352	39,1
Prince Edward Island	1 42 907	42,7
Nova Scotia	923 598	43,5
New Brunswick	747 101	43,6
Newfoundland and Labrador	519 716	43,7
Northwest Territories	41 786	34,9
Nunavut	35 944	27,7
Yukon	35 874	39,1
Canada	35 151 728	41,0

Källa: <https://www12.statcan.gc.ca/census-recensement/index-eng.cfm?MM=1>

Tabellen ovan visar att lägst medelålder finns i de kanadensiska glesbygdsområdena och inte i storstadsregionerna. Dessutom finns det inte så stora regionala skillnader mellan de mer eller mindre befolkningstäta provinserna när det gäller befolkningens medelålder. I Sverige har vi en motsatt situation. Lägst medelålder finns i Stockholm och högst medelålder finns på Gotland. Ju lägre befolkningsunderlag desto högre medelålder.

Situationen i Sverige är strukturellt den motsatta. Befolkningens stigande medelålder försämrar i allt högre grad försörjningskvoten och förutsättningarna för tillväxt och ökar utgifterna inom den offentliga sektorn. De regionala skillnaderna i medelålder är omfattande i Sverige jämfört med Kanada.

En förklaring till de ökade skillnaderna mellan regionerna i Sverige är att unga människor i fertil ålder som flyttar från glesbygdsområden till tätorter, vilket försämrar födelsetal och bromsar föryngringstakten i regionerna.

Av tabellen nedan kan vi konstatera att andelen i befolkningen i medelålder i Sverige, till skillnad från Kanada, tenderar att systematiskt minska i glesbygden.

Andelen av befolkningen i medelålder i Sveriges regioner

Län	Medelålder	Folkmängd
Stockholm	39,4	2383 269
Uppsala	40,1	404 069
Västra Götaland	41,1	1 728 573
Skåne	40,9	1 380 983
Östergötland	41,4	465 772
Jönköping	41,4	363 992
Halland	42,2	334 601
Örebro	41,7	304 976
Södermanland	42,4	298 049
Norrbottn	44	249 847
Dalarna	43,7	287 789
Gävleborg	43,6	287 393
Värmland	43,7	282 457
Västmanland	43,8	276 368
Västerbotten	41,8	272 044
Kalmar	44,1	245 500
Västernorrland	43,8	245 081
Kronoberg	41,5	201 582
Blekinge	43,4	159 512
Jämtland	43,2	130 842
Gotland	44,9	59 749
Riket	41,3	10 343 403

Källa: https://www.scb.se/contentassets/bcda4f8050ab4bd496c7e12196bcb623/be0401_2020i30_sm_be18sm2002.pdf

4. Kanadas decentraliserade skattesystem nyckeln till demografisk balans

Varför drabbas Sverige av demografiska obalanser, men inte Kanada? En jämförelse mellan dessa två länder tyder på att man i Kanada har utformat skattesystemet så att lokal och regional tillväxt gynnas, folk bor kvar i mindre befolkningstäta delar, även i små glesbygdskommuner. I Sverige har man istället valt ett centraliserat skattesystem som tömmer kommuner och regioner på folk och resurser, för att sedan vidta palliativa åtgärder i form av skatteutjämning. Det kanadensiska skattesystemet är starkt decentraliserat och indelat i tre nivåer: lokala, provinsiella och federala. De två sista nivåerna ger nästan 90% av alla skatter till statskassan. Inkomstskatt i Kanada står för de flesta av statens intäkter. På provinsiell nivå består intäkterna av flera delar. Dessa är intäkter som försäljningsskatt, punktskatt, hyra, licensavgifter, inkomst- och kapital skatter i Kanada.

Kanada är också ett stort land med många gruvor där det finns en regional beskattning av gruvbolagen. Mellan 39 och 60 procent av den skatt gruvbolagen betalar går till provinserna, vilket gör att delar av värdet av naturresurser kan stanna kvar lokalt. Om vi tittar på de samlade inkomsterna i Kanada från till exempel gruvsektorn kan vi konstatera att provinsernas inkomstandel från beskattning av gruvsektorn ligger på mellan 39 procent och 60 procent av de totala skatteinkomsterna. Detta ger en starkare regional tillväxt med fler växande regioner, en mer balanserad befolkningsutveckling i landsbygden och en jämnare fördelning mellan den nationella nivåns och lokalsamhällets skatteinkomster. Kanadas decentraliserade skattesystem är mer gynnsamt för demografisk balans och leder till att landsbygden inte töms på vare sig rikedomar eller människor, ett system där delar av skattepengar stannar där skatterna produceras. Till följd av utformning av

beskattningssystemet stannar stora delar av skatteinkomsterna på regional nivå, vilket gynnar en regionalt balanserad demografisk utveckling och därmed en mer hållbar tillväxt.

5. Dags att ersätta den kommunala utjämningen med ett decentraliserat skattesystem

Skattesystemet i Sverige är starkt centraliserat och bygger på att kommunens intäkter i stort kommer från den skatt som kommunernas invånare betalar, medan den rikedom som kommunens industrier och företag genererar i princip hamnar i statskassan och inget går till kommunerna. Till skillnad från Kanada sker i Sverige ingen tydlig återbäring till kommuner och regioner kopplat till nyttjande av naturresurser eller lokala tillväxtförutsättningar. Detta leder till regionala demografiska obalanser. Det kommunala utjämningssystemet i Sverige är statens sätt att utjämna skillnader och skapa likvärdiga ekonomiska förutsättningar mellan landets kommuner respektive mellan landets regioner. Systemet omfördelar idag 150 miljarder kronor per år och dess betydelse ökar i takt med att demografin fortsätter att utvecklas på olika sätt. Befolkningsförändringar har getts ökad betydelse i det kommunala kostnadsutjämningssystemet genom uppräknade ersättningar för växande och minskande befolkning. Systemet har nyligen reformerats så att utfallet i *kostnadsutjämningen förstärker omfördelningen till glesbygden. Men en närmare analys har visat att sviktande demografiska underlag är ett strukturproblem och inte typiska för glesbygden.*

Därför behövs det ett decentraliserat skattesystem med ökade inslag av kommunala och regionala skattebaser. Kommunerna saknar i dag verktyg för att kunna stå på egna ben och är direkt beroende av statlig stödpolitik och kommunal skatteutjämning. Detta skapar en bristande långsiktighet i den kommunala planeringen och ett förlamande beroende mellan kommun och stat. En lösning skulle kunna vara fler kommunaliserade skattebaser. En första lämplig skattebas att kommunalisera är bolagsskatten. På sikt bör skattepolitiken användas som redskap för att främja tillväxt i hela landet.

Det kommunala utjämningssystemet i Sverige fungerar idag som en palliativ åtgärd som är symtomlindrande för vissa regioner, men kan inte lösa grundproblemet med den strukturella demografiska obalansen. *Ett decentraliserat skattesystem med regioner och kommuner som har större ekonomisk makt skapar större demografisk balans. Ett område som bör prioriteras vid eventuella reformer för att decentralisera skattesystemet är skattebaser som medför stor påverkan på tillväxt i det lokala samhället i kommuner och regioner.*

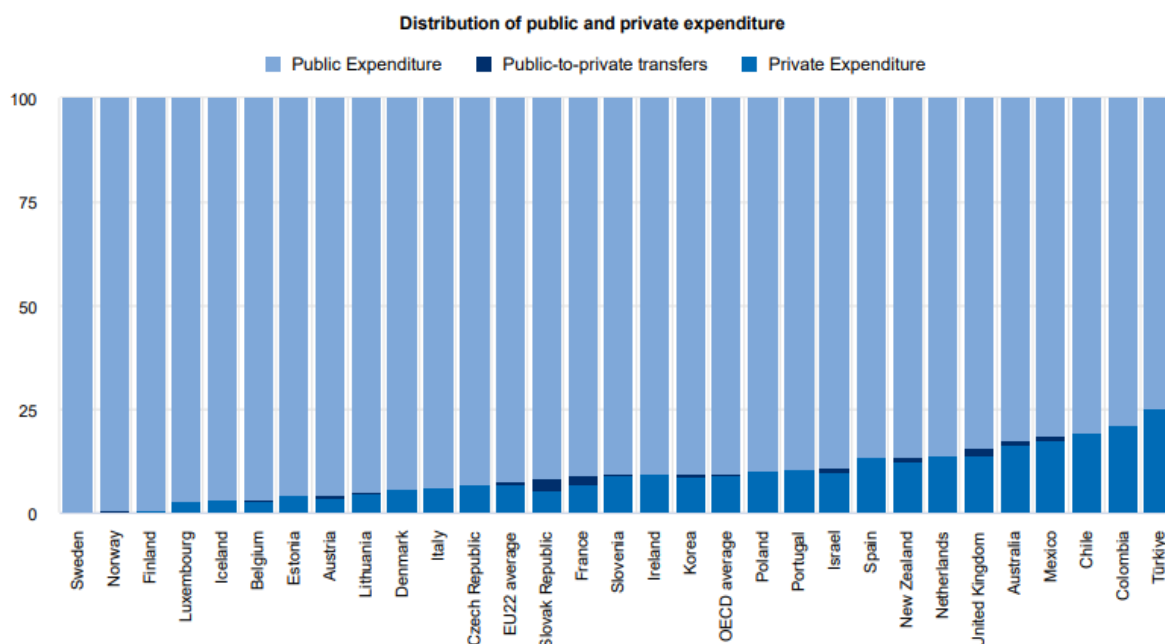
Kapitel IV: Ett valfrihetssystem med idéburen välfärd i centrum

En uppgörelse med marknadsmisslyckanden – det är det första som Socialdemokraterna vill göra för att komma till rätta med de problem som partiet har identifierat i sin samhällsanalys. Därför planerar partiet att gå till val med en ny riktning som i grunden handlar om att rädda den svenska välfärden från marknadskaoset.

Att på lösa grunder hävda att välfärdens grundproblem skulle vara ett marknadsmisslyckande ger ingen korrekt politisk vägledning för eventuella reformer. Risken med en sådan retorik är att partiet missar grundproblemet i skolan i synnerhet och i välfärdssektorn i allmänhet. Socialdemokraterna behöver inse att Sverige har ett valfrihetssystem och inte någon marknad inom välfärdssektor.

1. Skilj på marknad och valfrihetssystem

Socialdemokraterna behöver sluta förvirra medborgarna genom att sprida en falsk bild om marknadsskola. Det som skiljer Sverige från andra länder är att friskolor enligt lag är kostnadsfria och valbara för alla och att Sverige inte har någon marknadsskola. Att gå i friskola i Sverige kräver inte rika föräldrar som i andra länder. Innan friskolereformen i Sverige gick bara de rika i friskolor med avgifter. I dag har alla tillträde till alla skolor på lika villkor. Före friskolereformen fanns det privatskolor bara för dem som hade råd att betala.



Fördelning av offentlig och privat finansiering av skolsystemen. Källa: OECD

Det som skiljer Sverige från andra länder är då hur elevens skolgång finansieras. Här har Sverige ett unikt system, då i princip hela den svenska skolgången finansieras genom skattemedel. Inget annat land i världen har en så hög andel av offentlig finansiering som Sverige. Tvärtom ser vi fortfarande att det i de flesta andra länder fortfarande råder en norm där föräldrar står för en del av skolgången. I vissa länder kan skolavgifterna vara av

mer symbolisk karaktär, medan de i andra länder kan stå för en betydande del av skolutbildningen.

Samma gäller resten av välfärdssektorn. Sverige har ingen marknadsstyrd vård som till exempel Irland. Irland har ett hälso- och sjukvårdssystem som är en mix av marknadsproducerad och offentligt producerad vård. Den offentligt producerade vården finansieras med skatteintäkter. På Irland finns även en privat hälso- och sjukvårdssektor som är privatfinansierad och mycket dyrare.

I Sverige kan man välja mellan att besöka en offentlig sjukvårdsmottagning eller en privat sjukvårdsmottagning. Normalt har de flesta privata sjukvårdsinrättningar avtal med respektive region eller kommun vilket innebär att man betalar lika mycket för offentlig sjukvård som för privat sjukvård.

Om man uppsöker en helt privat vårdenhet som inte har ett vårdavtal, betalar man fullt pris för vården och man får ingen ersättning i Sverige. De största skillnaderna mellan Sveriges och Irlands sjukvård är att Irland har stor marknad för privat sjukvård, vilket inte ses så mycket av i Sverige. Om man vill få vård från privata kliniker som inte har avtal med regionen eller kommun behöver man betala hela kostnaden för vården själv. Det innebär att denna vård kan bli mycket kostsam. Genom privata försäkringar kan man dock få ersättning för en del av de kostnader som man har då man får vård av privata sjukvårdsmottagningar utan avtal. Ingenting av den vård som utförs inom sjukvårdsförsäkringen finansieras med skattemedel. Finansieringen sker enbart med premier som försäkringstagarna betalar.

Jämförelsen med Irland visar tydligt att Sverige inte har någon välfärdsmarknad. Sverige har ett skattefinansierat valfrihetssystem med privata och offentliga utförare. Huvudfrågan är därför inte att förbjuda vinst utan hur valfrihetssystemet ska utformas för att säkra att kommunala, vinstdrivna och icke vinstdrivna aktörer kan bedriva skolor och leverera samma kvalitet under likvärdiga finansiella förutsättningar.

När privata företag i Sverige tillåts utföra tjänster inom den skattefinansierade delen av ekonomin skapas något som kallas "kvasimarknad". Alltså en form av marknad men utan alla egenskaper som kännetecknar den helt privata marknaden. En viktig skillnad är att priserna inte sätts av utbud och efterfrågan, en annan är att företagets intäkter inte kommer från frivilligt betalande kunder utan från skattemedel. Därför är det mer korrekt att tala om ett skattefinansierat valfrihetssystem.

2. Låg andel idéburna aktörer trots bästa välfärds kvalitet

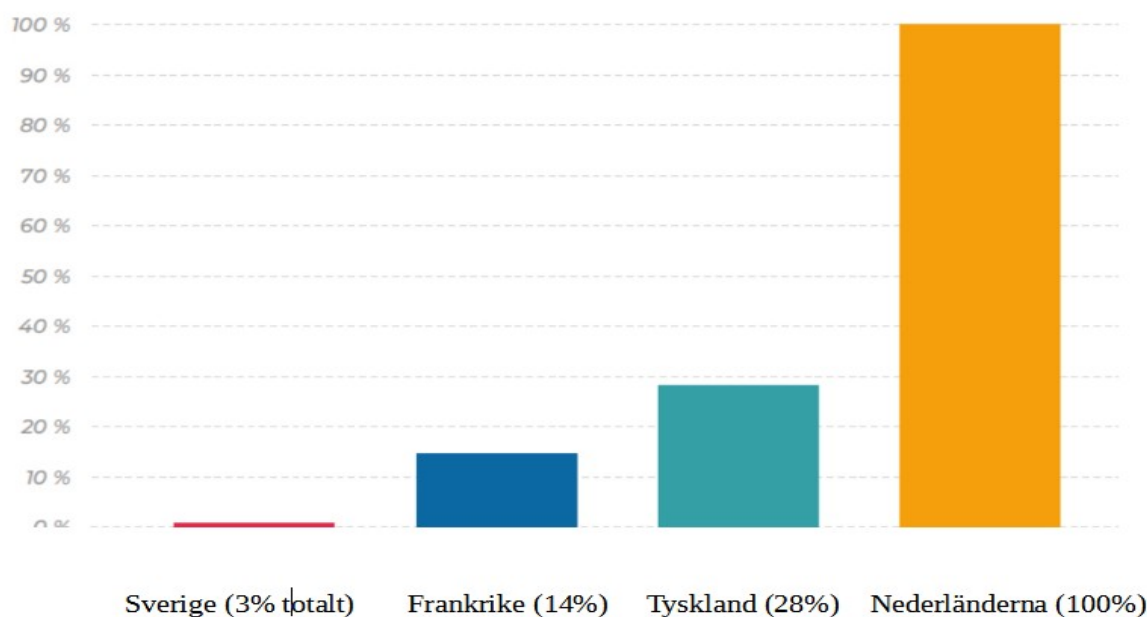
Endast tre procent av välfärden drivs i dag av idéburna aktörer. Forskningen visar dock att idéburna aktörer levererar högre kvalitet inom välfärdsområdet. I en fördjupad analys bland enbart fristående aktörer drar forskarna slutsatsen att idéburna äldreboenden har bättre kvalitetsresultat än äldreboenden som drivs av vinstdrivande företag. De idéburna äldreboenden hade högst personaltäthet, högst andel omsorgspersonal med adekvat utbildning och de nöjdaste brukarna av de fristående aktörerna. Idéburna äldreboenden hade vidare bäst tillgång till sjuksköterskor.

Kvalitetsindikatorer och data i studien är hämtade från Socialstyrelsens nationella enhets- och brukarundersökningar för särskilda boenden för äldre under perioden 2012–2019. Äldreboenden som drivs av idéburna aktörer hade sammantaget högst kvalitetsresultat på de undersökta kvalitetsparametrarna. Forskarna drar slutsatsen att kvaliteten vid

äldreboenden i kommunal regi ligger mellan idéburna och privat drivna äldreboenden (*ProviderOwnership and Service Quality* https://www.gu.se/sites/default/files/2021-10/2021_07_Broms_Dahlstrom_Nistotskaya.pdf).

I Nederländerna drivs hundra procent av sjukhusvården av icke-vinstdrivande aktörer jämfört med bara 3 procent icke-vinstdrivande aktörer i hela den offentliga sektorn i Sverige.

Andelen idéburna sjukhusvård



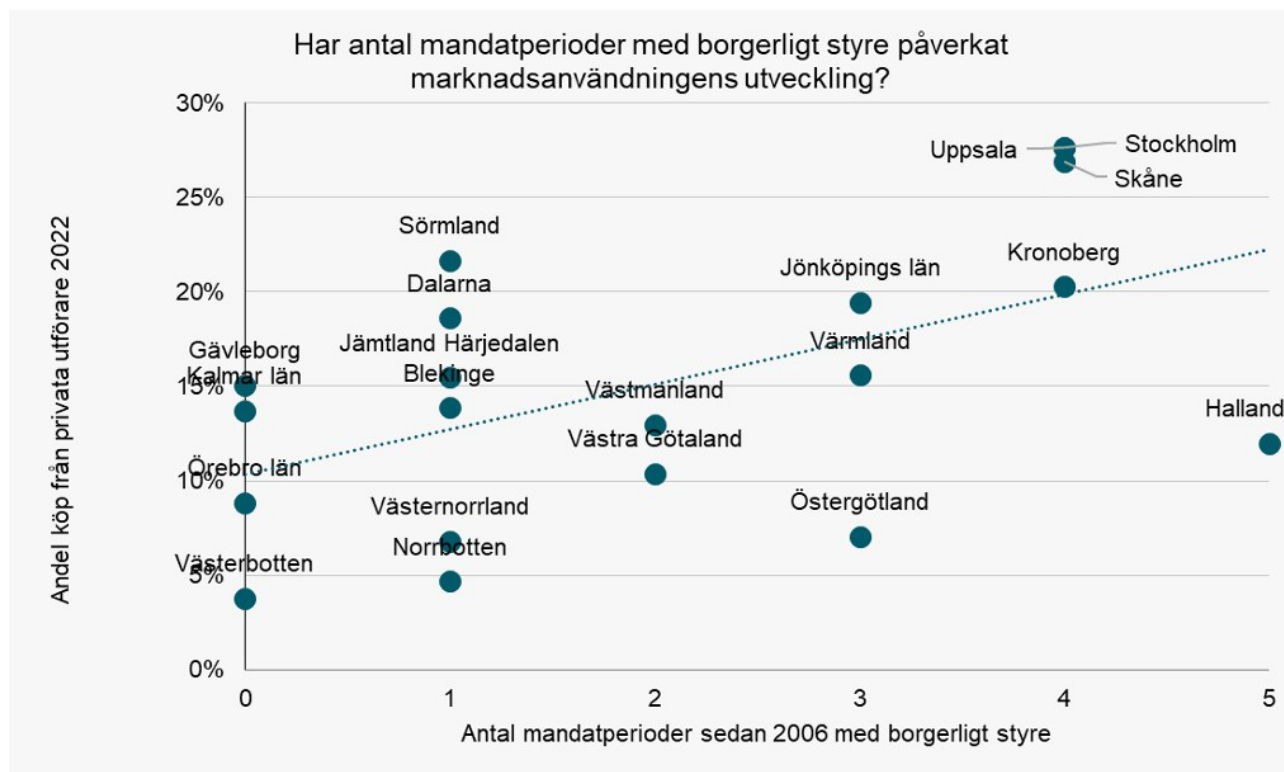
Källa: <https://www.iedm.org/fr/soins-de-sante-a-but-non-lucratif-sinspire-de-leurope/>. Internationell forskning visar att idéburna aktörer, med sin unika logik, tillför värden som varken den offentliga eller privata sektorn kan leverera. De idéburna aktörernas främsta syfte är allmännyttigt, och eventuella överskott återinvesteras i välfärden. De bygger sin verksamhet runt en logik där mänskliga och samhällsliga behov står i centrum och själva "affären" ses som ett sätt att främja detta mål. De idéburna aktörerna har härigenom en nyckelroll i att identifiera både strukturellt bestående problem och nya behov som uppstår i samhället och utifrån dessa skapa nya och innovativa lösningar (Soins de santé à but non lucratif: s'inspire de l'Europe <https://www.iedm.org/fr/soins-de-sante-a-but-non-lucratif-sinspire-de-leurope/>).

Från och med 2023 finns det lagar på plats som ger kommuner och regioner möjlighet att reservera rätten att delta i upphandlingar och valfrihetssystem (LOV) till idéburna organisationer i välfärden. Men detta räcker inte för att lösa problemet.

3. Ideologiskt styre bakom låg andel idéburna aktörer

I kommuner och regioner går det dock att se ett visst samband mellan det politiska styret och köp av välfärdstjänster. Framför allt inom vård och omsorg. SKR:s årliga kartläggning av köp av välfärdstjänster visar att en stor del av välfärden, under 2022, utfördes av

privata eller ideella utförare. De stod för nästan 15 procent av kostnaderna. Det innebär att kommuner och regioner köpte välfärdstjänster för 174 miljarder kronor år 2022, vilket är en kostnadsökning med 5,6 procent jämfört med 2021. De privata anordnarna har ökat snabbt, medan de ideella har minskat.



<https://skr.se/skr/tjanster/bloggarfranskr/ekonomibloggen/artiklar/alltstorreandelvalfardkopsavprivatautforare.76798.html>

I figuren ovan kan vi se att det finns ett samband mellan det politiska styret och ökning av andelen vinstdrivna privata anordnare av välfärden. Det politiska styret växlar över tid, men i bilden nedan går det att se ett visst samband mellan antal mandatperioder med borgerligt styre och andelen köp av privata anordnare.

Här behöver borgarna inse att det är skadligt för välfärden att ideologiskt styra valfrihetssystemet på ett sätt som gynnar vinstdrivande aktörer på bekostnad av idéburna utförare.

4. Gör sociala innovationer till ett krav på samhällsintresse vid upphandling

Sedan januari 2023 finns ny lagstiftning som gör det möjligt att fler välfärdstjänster kan utföras av idéburna aktörer från civilsamhället. Den nya lagstiftningen möjliggör för offentliga aktörer att reservera kontrakt för idéburna aktörer inom LOV och LOU.

Mot bakgrund av detta kan den nya lagen om reserverad rätt för idéburna aktörer att delta i upphandlingar och valfrihetssystem, samt alternativa finansierings och samverkansformer såsom IOP, ses som ett sätt att förbättra förutsättningarna för idéburna aktörer att kunna fungera som föregångare och alternativ även i de fall där de utgör komplement och

ersättning till den offentliga välfärden. Däremot är det mer osäkert om det skapar tillräckligt goda förutsättningar för att tillvarata de sociala mål och medel som ligger till grund för innovation som särart och mervärde i idéburen välfärd

En bättre lösning är att lyfta fram sociala innovationer som krav på samhällsintresse i upphandlingen. Under historiens gång har idéburna organisationer ständigt utvecklat nya lösningar på organisatoriska och samhällsliga behov, som har blivit en del i samhällets ordinarie utbud av varor, tjänster och verksamheter. Samtidigt omnämns detta sällan i termer av innovation eftersom begreppet främst förknippats med teknisk utveckling, privata företag och enskilda uppfinnare.

Även om merparten av svensk och internationell forskning om innovation fokuserat på teknik och näringsliv har det akademiska intresset för innovation i idéburna sektorn ökat påtagligt på senare år. Parallellt har innovation inom välfärdsområdet studerats allt mer, ofta med fokus på offentlig sektor men även på relationen till idéburen sektor. Med innovation avses utveckling av nya produkter, tjänster, metoder m.m. som även implementeras och skapar nytta i samhället. I relation till välfärdsområdet och idéburna sektorn talas det ofta om social innovation, som avser innovation med sociala mål och medel, där det huvudsakliga syftet är att förbättra människors livsvillkor genom nya sociala praktiker, relationer och strukturer.

Att lyfta fram sociala innovationer som krav på samhällsintresse vid upphandling skulle inte bara stärka de idéburna aktörernas roll i välfärden, utan också ge incitament till kommersiella aktörer att få vinstintresse att sammanfalla med samhällsintresse.

Nationalekonomerna Niklas Elert och Magnus Henrekson har granskat hur vinstintresset kan sammanfalla med samhällsintresset inom skolan och äldreomsorgen. [I en rapport om skolan och äldreboendena visar författarna att vinstintresset kan fås att sammanfalla med samhällsintresset.](#) Konkurrensen och närvaron av vinstsyftande aktörer kan leda till allt bättre och mer effektivt producerade välfärdstjänster. Men detta förutsätter att regelverket är rätt utformat. Författarna har identifierat en stor förbättringspotential – med förbättrade regelverk skulle konkurrensen och närvaron av vinstsyftande aktörer kunna få betydligt bättre incitament för innovation i valfrihetssystemet och få vinstintresse att sammanfalla med samhällsintresse.

Den förra regeringen föreslog att det ska införas en skyldighet att vid offentlig upphandling beakta klimatet, miljön, människors hälsa, djuromsorg samt sociala och arbetsrättsliga aspekter, om upphandlingens art motiverar det. Upphandlande myndigheter och enheter ska besluta om riktlinjer för hur nämnda intressen ska beaktas.

<https://www.regeringen.se/contentassets/16c58fc78c254dd3a40a9998088fb384/en-skyldighet-att-beakta-vissa-samhallsintressen-vid-offentlig-upphandling.pdf>

Den nuvarande regeringen har dock valt att inte gå vidare med förslaget trots att Branschorganisationen Företagarna är själv positiv till förslaget om att riktlinjer ska tas fram. Mot bakgrund av ovanstående analys borde regeringen gå vidare med detta förslag och komplettera det med krav på sociala innovationer för att stärka idéburna aktörers position i välfärden och samtidigt balansera vinstintresse med samhällsintresse. Detta särskilt mot bakgrund av att det pågår en översyn av den nationella upphandlingsstrategin.

Kapitel V: Ett styrsystem som säkrar kontinuitet i skolan

Skoldebatten har dominerats av eviga och fruktlösa diskussioner om marknadsskola, huvudmanskap eller lärarbrist. Forskningen visar dock tydligt att det är kontinuiteten som är en systemfaktor bakom positiva skolresultat. Ett styrsystem som säkrar kontinuiteten i skolan är därför den främsta lösningen som skolpolitiken bör tillhandahålla.

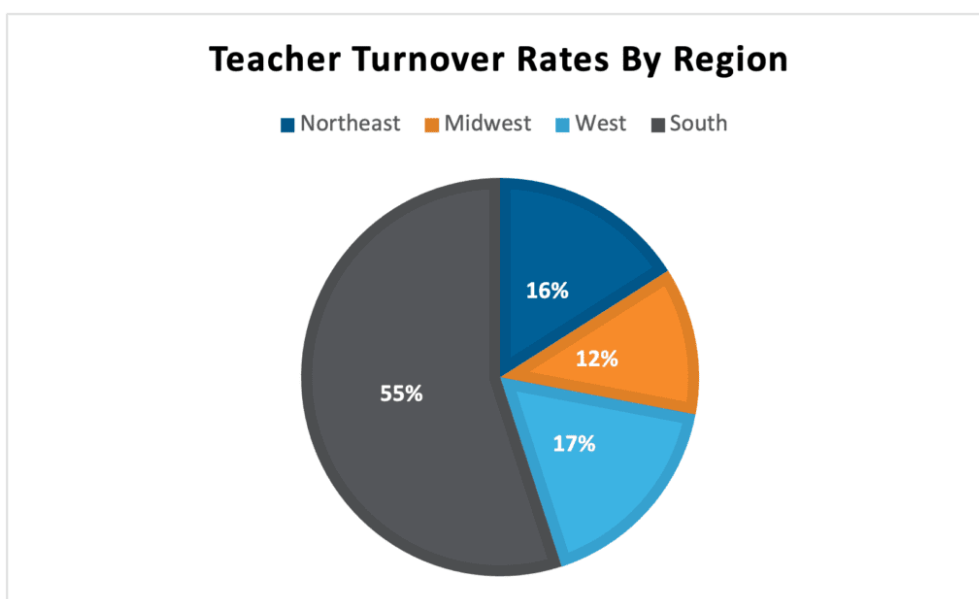
1. Systemkontinuitet i skolan bakom skolframgång

Systemkontinuitet i skolan kan delas in i lärarkontinuitet och ledningskontinuitet.

1.1 Lärarkontinuitet

Forskning från USA visar att lågpresterande skolor uppvisar hög grad av lärarbyten som hindrar kontinuitet i lärande och likvärdighet oavsett bakgrund. Elever från svag socioekonomisk miljö och elever med en annan etnisk bakgrund drabbas dock värst. Hög läraromsättning ger lågpresterande skolor och skapar en ond spiral och en dominoeffekt som värst drabbar elever med lägre socioekonomisk status eller annan etnisk bakgrund.

Läraromsättning i amerikanska skolor efter etnisk och ekonomisk bakgrund



Källa: The vicious circle of teacher recruitment and resignation:

<https://www.instructionalempowerment.com/blog/teacher-turnover/>

Skolor med högre andel elever med lägre socio- ekonomisk status uppvisar 50 procent högre läraromsättning och skolor med högre andel elever med en annan etnisk bakgrund har upp till 70 procent högre läraromsättning jämfört med skolor som har ekonomiskt gynnade och infödda elevgrupper. Amerikanska studier visar att det finns en samvariation mellan hög frekvens av lärarbyten och låg skolprestation som blir ännu tydligare i skolor med elever från familjer som har lägre ekonomisk status och elever med en annan etnisk bakgrund.

Läraromsättningen skapar således en dominoeffekt som samvarierar med skolelevnas etniska och socio- ekonomiska bakgrund. Läraromsättningen i USA varierar från 12 till 17 procent i nordöstra, mellanvästern och västra USA jämfört med 55 procent i södra USA. Skolsegregation, etnisk liksom socio- ekonomisk, kan således liknas vid ett förstöringsglas som synliggör systembrister i skolans verksamhet och dess styrning. För att likvärdighetsbidraget och andra kompensatoriska åtgärder ska få avsedd effekt behöver man först och främst lägga upp likvärdighetsuppdraget som ett systemvillkor och inte som en isolerad såråtgärd som lappar ihop en skolverksamhet som lider av kroniska systembrister.

Resultat från amerikansk skolforskning sammanfaller med Skolinspektionens iakttagelser. Lärande organisationer är känsliga för personalomsättning och kontinuiteten i verksamheten är en förutsättning för elevernas lärande. I rapporten "Huvudmannens arbete för kontinuitet på skolor med många rektorsbyten" konstaterar Skolinspektionen att många rektorsbyten riskerar försämra elevernas förutsättningar att nå måle. Skolor med negativ resultatutveckling kännetecknas av instabila ledningsfunktioner med täta rektorsbyten. Viktiga framgångsfaktorer för att vända negativa skolresultat är just långsiktighet, fokus och systematik, vilket är svårt att vidmakthålla vid många rektorsbyten. (<https://www.skolinspektionen.se/beslut-rapporter-statistik/publikationer/kvalitetsgranskning/2019/rektorsbyten/>).

Statskontoret har utvärderat effekterna av likvärdighetsuppdraget och har visat att bidraget inte löser problem med brist på likvärdighet och skolsegregation. En faktor som påverkar likvärdigheten i skolan och som bidraget har begränsade möjligheter att rå på är den bristande kontinuiteten och den höga omsättningen på personal inom skolan, i synnerhet på rektors- och huvudmannanivån. Rektorns ledarskap spelar en central roll för en skolas utveckling, och bristande kontinuitet skapar sämre förutsättningar för ett långsiktigt utvecklingsarbete mot likvärdighet. De huvudmän som Statskontoret har intervjuat beskriver att det ofta är särskilt stor omsättning av rektorer på skolor med stora utmaningar. Dessa skolor riskerar därför att ha svårare att skapa likvärdiga förutsättningar för sina elever trots att de får ta del av likvärdighetsbidraget (Statskontoret: Olika vägar till likvärdig skola Utvärdering av likvärdighetsbidraget till skolan Slutrapport 2021:2 <https://www.statskontoret.se/siteassets/rapporter-pdf/2021/2021-2-webb.pdf>).

Statskontoret slutsats bekräftar av tidigare policyanalyser gjorda av OECD. En central policyslutsats i OECD:s Review education policies lyfter fram de negativa konsekvenserna av bristande kontinuitet vid hög personalomsättning i skolan:

"High rates of staff turnover can also disrupt institutions and adversely affect the quality of teaching and learning (<https://gpseducation.oecd.org/revieweducationpolicies/#!node=41734&filter=all>).

1.2 Organisatorisk kontinuitet

Bristande kontinuitet i skolans ledning kan underminera förutsättningarna för ett bra skolresultat. Skolinspektionen har granskat grundskolor som under en period på tio år haft hög andel elever som inte nått godkända betyg i alla ämnen. I granskningen har 28 skolor hos 18 huvudmän ingått.

Skolinspektionen konstaterar att frekventa förändringar såväl i ledning som i arbetets organisering är en återkommande problembeskrivning på skolor med låga eller långvarigt fallande kunskapsresultat. Studier visar att dessa skolor ofta präglas av en hög grad av

förändringar gällande rektorsomsättning, men också gällande skolans storlek eller organisationsstruktur. Jämfört med flera andra nordiska länder råder det i Sverige dessutom en relativt hög rektorsomsättning generellt, och särskilt på skolor med långvarigt fallande kunskapsresultat.

Skolinspektionen har i samband med tillsyn och kvalitetsgranskning noterat att nyutträdna rektorer varit vanligt på skolor som haft låga kunskapsresultat under minst tre års tid. Som en följd av detta brister kontinuiteten och befintliga sätt att organisera lärarnas arbete rivs ofta upp och förändras. Bristande stabilitet och långsiktighet gör att de införda förändringarna inte alltid accepteras av lärarna och därmed blir de inte heller långvariga.

Skolinspektionens kvalitetsgranskning visar vidare att skolans arbetsprocesser riskerar att avbrytas vid rektorsbyten. Inspektionen har exempelvis sett att arbetet med särskilt stöd, bedömning av nationella prov och mentorskap för nya lärare stannar av vid frekventa rektorsbyten. (Långvarigt låga kunskapsresultat Grundskolor som under 10 år haft en hög andel elever utan godkända betyg i alla ämnen (<https://www.skolinspektionen.se/globalassets/02-beslut-rapporter-stat/granskningsrapporter/tkg/2021/langvarigt-laga-kunskapsresultat/kvalitetsgranskningsrapport-langvarigt-laga-kunskapsresultat.pdf>).

Kontinuitetsproblemet uppstår således med en hög omsättning av rektorer. Rektorererna spelar en viktig roll när det gäller att långsiktigt leda och utveckla den pedagogiska personalens arbete, så att eleverna får en utbildning av hög kvalitet. Täta rektorsbyten på en skola riskerar därför att leda till att eleverna får en utbildning av lägre kvalitet.

Skolinspektionen har granskat 20 skolhuvudmän som har en eller flera skolor som bytt rektor flera gånger under de senaste åren. Studier visar att så många som hälften av rektorerna i Sverige har arbetat på sin nuvarande skola i tre år eller mindre. Många rektorsbyten riskerar att försämra elevernas förutsättningar att nå målen och skolor med negativ resultatutveckling kännetecknas av instabila ledningsfunktioner med täta rektorsbyten. Viktiga framgångsfaktorer för att vända negativa skolresultat är just långsiktighet, fokus och systematik, vilket är svårt att vidmakthålla vid många rektorsbyten.

Granskningen visar att skolor som byter rektor ofta riskerar att hamna efter. I granskningen har Skolinspektionen konstaterat att flera huvudmän inte har strategier för att motverka negativa effekter av hög rektorsomsättning. Detta medför en risk att bedömningar och betyg inte utgår från styrdokumentet när skolor har många rektorsbyten.

(Skolinspektionen Huvudmannens arbete för kontinuitet på skolor med många rektorsbyten – Utan spaning ingen aning [file:///C:/Users/Admin/Downloads/overgripande-rapport-rektors-rorlighet-slutversion_tillg_webb%20\(2\).pdf](file:///C:/Users/Admin/Downloads/overgripande-rapport-rektors-rorlighet-slutversion_tillg_webb%20(2).pdf)).

3. Bristande kontinuitet påverkar skolverksamheten på flera nivåer

Framgångsrika skolor utmärks av att det är liten omsättning på lärare. Kontinuitet och relationsskapande utgör kvalitetsaspekter för elevers lärande och skolor med goda skolresultat strävar efter en låg läraromsättning. Forskarna Christopher Redding och Gary Henri har bland andra visat att läraromsättning är en av de mest avgörande faktorerna bakom förbättring eller försämring av skolresultatet. En hög läraromsättning medför ett spektrum av negativa effekter på skolmiljön:

☒ Att förlora en lärare under ett läsår är kopplat till en genomsnittlig förlust på mellan 32 och 72 undervisningsdagar. Det är allt från en sjättedel till nära hälften av hela läsåret. Anledningen till att läraromsättningen är förknippad med en så stor förlust av kontinuitet och undervisningstid är till stor del ett resultat av de störningar det orsakar för elever och annan skolpersonal.

☒ Störst negativ effekt på skolmiljön konstateras när läraren lämnar mitt i läsåret.

☒ Socio- ekonomiskt svaga elever drabbas värst, vilket synliggör den strukturella bristen i hela systemet.

☒ Hela skolmiljön påverkas, vilket gör det svårt att skapa ett skolklimat som främjar elevernas lärande eftersom institutionell kunskap om elever, läroplan och skolprogram går förlorad när lärare lämnar en skola.

☒ Hög läraromsättning begränsar skoladministrationens möjlighet att bemanna skolan med kvalificerade lärare eftersom rekrytering av kvalificerade ersättningslärare kan vara både tidskrävande och kostsamt för skolsystemen. När stora andelar av lärare lämnar skapar detta oro och en ond spiral uppstår som gör att allt fler lärare lämnar (Leaving School Early: An Examination of Novice Teachers' Within- and End-of-Year Turnover. American Educational Research Journal)

(<https://journals.sagepub.com/doi/full/10.3102/0002831218790542>).

4. Personalomsättning som kontinuitetsregulator för lärande och effektivitet

En regulator är inom regeltekniken en apparat som beräknar och ställer ut en styrsignal till ett system. Personalomsättning har en liknande funktion i organisationer av olika slag. Lägre personalomsättning ger lägre kostnader för rekrytering. En annan aspekt som betraktas som värdefull vid lägre personalomsättning är organisatoriskt lärande och kontinuerlig kunskapsdelning. Det är av vikt att organisationer säkerställer kunskapskontinuiteten genom en balanserad personalomsättning och bevarar den inom organisationen. Det påskyndar i sin tur processen för upplärning av nyanställda men även kunskapsdelning inom organisationen i övrigt. Hög personalomsättning skapar diskontinuitet och ett behov av konstant upplärning av nya medarbetare.

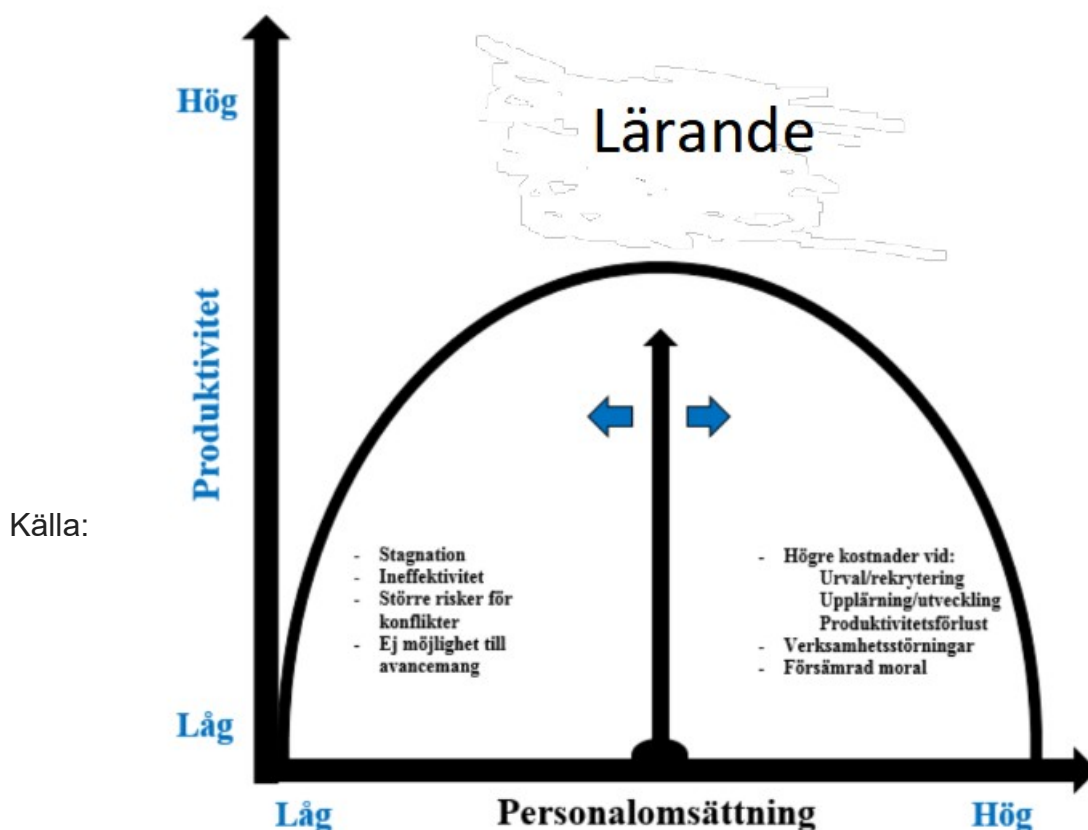
Flera forskare har försökt hitta den optimala personalomsättningen för att maximera produktiviteten och kreativiteten inom en organisation utan att få för stora negativa effekter som resultat av den ökade personalomsättningen. Forskningen om personalomsättning visar att det inte existerar något generellt tal för optimal av personalomsättning som gäller för alla sektorer. Detta kan skilja sig från bransch till bransch och till och med mellan organisationer inom samma verksamhetsområde. Kunskapsintensiva organisationer är dock mest känsliga för personalomsättning.

Den optimala personalomsättningen anses dock vara dynamisk och definieras därför som en balansgång mellan att hålla en så låg personalomsättning som möjligt, för att hålla kostnader nere, samtidigt som organisationer till viss del försöker hålla omsättningen av personal tillräckligt högt för att förhindra stagnation och ofrivillig förlust av personal.

Modellen nedan är en sammanfattning av forskningsläget och är ett försök till att illustrera effekterna av personalomsättningen. Modellen visar att en organisation kommer att uppleva negativa effekter både vid för hög och för låg personalomsättning. Därmed visar

den att för att hitta den optimala personalomsättningen måste man leta efter balansen mellan de två. En för låg personalomsättning kan ge upphov till stagnation och bristande effektivitet. En för hög personalomsättning kan skada kontinuiteten i lärande och orsaka höga kostnader för nya rekryteringar.

Optimal personalomsättning i lärande organisationer



Effekter av personalomsättning, Gustafsson & Holm, s. 31, 2005; utvecklad efter författarna i Personalomsättning – Är rädslan berättigad?
<http://www.diva-portal.se/smash/get/diva2:1112708/FULLTEXT01.pdf>

5. Skolan avviker från alla sektorer med sina frekventa personalbyten

Personalomsättningen mäter i vilken omfattning medarbetare i en organisation slutar och byts ut, det vill säga omsätts, under ett verksamhetsår. För att planera kompetensförsörjningen och säkra kontinuiteten är därför personalomsättning ett viktigt nyckeltal. Det finns ingen nationell statistik på läraromsättning. SCB har på beställning av SVT tagit fram uppgifter över hur många grundskolelärare som byter tjänst varje år. En av fyra lärare byter jobb varje år, visar SVT:s undersökning av läraromsättningen i landet.

Statistiken omfattar alla lärare, oavsett anställningsform eller behörighet. Statistiken visar att andelen som bytt tjänst till nästkommande år har legat mellan 26 och 30 procent under åren 2014 – 2021 (<https://www.svt.se/nyheter/inrikes/lararflykt-pa-landets-skolor-en-av-fyra-slutar-varje-lasar>).

Skolan avviker med sin höga läraromsättning jämfört med både näringslivet och övriga samhällssektorer. Man kan konstatera att i snitt byter en av fyra behöriga lärare arbete varje läsår sett till hela riket, vilket motsvarar en personalomsättning på 25 procent.

Personalomsättning i skolan och övriga sektorer

Samhällssektorer	Personalomsättning i genomsnitt 2022
Staten	9,8 %
Allmän offentlig förvaltning	9,4 %
Utbildning	13 %
Försvar	10,9 %
Samhällsskydd och rättsskipning	9,9 %
Fritidsverksamhet och kultur	13,1
Socialt skydd	13,1
Näringslivet	16,2 %
Skolan	25 %

Källa: Arbetsgivarverket och SCB

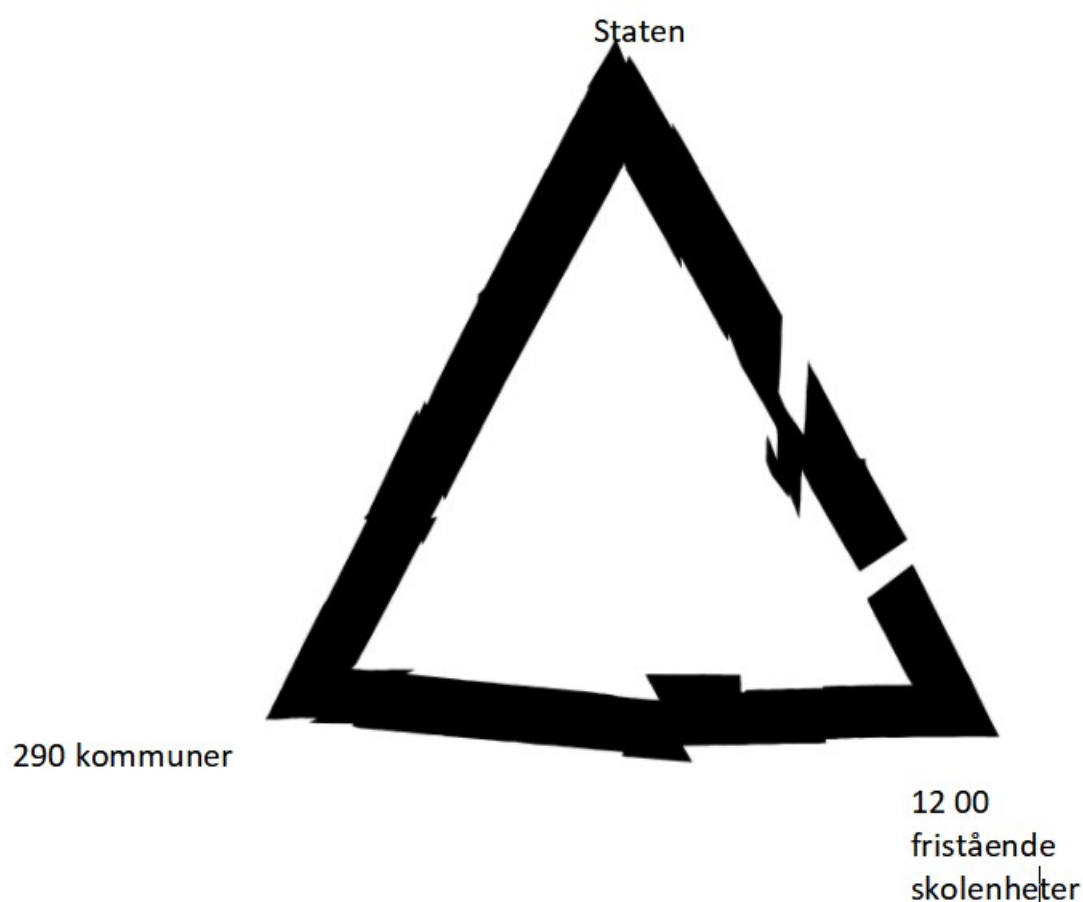
6. Långvarig systemspricka bakom skolans kontinuitetsproblem

Kombinationen av kommunalisering och friskolereformen gör att det svenska skolsystemet har alltför många styraktörer, på både nationell och lokal nivå. Ansvarsfördelningen är inte tydlig, och ansvar och befogenheter hänger inte alltid ihop. Systemet är splittrat och kännetecknas snarare av att vara summan av många lokala skolsystem än ett sammanhållet nationellt skolsystem.

I dagsläget ansvarar staten tillsammans med omkring 1600 olika huvudmän för utbildningen i grundskolan och gymnasiet. Kombinationen av kommunalisering och kommersialisering gör att skolan idag styrs på olika sätt i 290 kommuner. Till detta bör läggas 828 fristående skolenheter inom grundskolan och 460 fristående skolenheter inom gymnasieskolan som styrs av privata huvudmän. Denna sönderdelade helhet kan kallas "a broken systeme" eller bildmässigt beskrivas som "a broken triangle enligt en välkänd metafor.

Denna splittrade styrning är en följd av att kommunalisering och friskolereformen genomfördes nära varandra i tid och utan systemintegrering när det gäller styrning. Detta har skapat en långvarig systemspricka i skolans styrning som varken vänstern eller högern har lyckats åtgärda.

Den långvariga systemsprickan i skolans styrning



Källa för metaforen "The broken triangle":

<https://joemoran.co.uk/selected-work/fractured/brokentriangle6/>

Att staten måste stärka sin styrning av skolan och att dagens spretiga system leder till oklara ansvarsförhållanden och bristande likvärdighet har varit kända under en lång period. De utredningar som lagts på regeringens bord under tiden har inte gett någon vägledning för att stärka statens samlade ansvar för kvalitet och likvärdighet.

En systemspricka som nu har pågått i mer än 30 år har inte gynnat skolsystemet och utvecklingen tycks gå mot allt sämre resultat när det gäller likvärdighet. Bristande systemintegrering mellan olika styraktörer försvagar styrningsstrukturerna avsevärt och detta leder till både försämrade likvärdighet och sämre skolresultat.

7. Befintliga utredningar ger ingen vägledning

Det svenska skolsystemet har idag alltför många styraktörer, på både nationell och lokal nivå. Ansvarsfördelningen är inte tydlig, och ansvar och befogenheter hänger inte alltid ihop. Systemet är splittrat och kännetecknas snarare av att vara summan av många lokala skolsystem än ett sammanhållet nationellt skolsystem. I dagsläget ansvarar omkring 1600 olika huvudmän för utbildningen i grundskolan och gymnasiet. Kombinationen av kommunalisering och kommersialisering gör att skolan idag styrs på olika sätt i 290 kommuner. Till detta bör läggas 828 fristående skolenheter inom grundskolan och 460 fristående skolenheter inom gymnasieskolan som styrs av privata huvudmän.

Det råder idag en splittrad bild angående skolans huvudmanskap och styrning och de befintliga utredningarna är många. Men ingen av dessa har kommit fram till ett användbart beslutsunderlag för hur likvärdigheten i skolan ska förbättras. Den senaste utredningen om ökat statligt ansvar för skolan redovisade i sitt betänkande två alternativa förslag. Det första handlar om förutsättningar för ett statligt huvudmannaskap för skolan och det andra alternativet syftar till att stärka statens ansvar för skolan utöver att staten blir huvudman (Statens ansvar för skolan – ett besluts- och kunskapsunderlag SOU 2022:53).

Enligt utredningen måste staten ta ett större ansvar för skolans styrning, i synnerhet med tanke på likvärdigheten. ”Ett fullgånget förstatligande av den offentliga skolan” skulle enligt utredaren ta 20 år att genomföra. Utredaren förordar därför ett andra andra förslag: Staten tar större ansvar men huvudmannaskapet ändras inte. Staten tar över finansieringen av samtliga skolor, alternativt tar över resurstilldelningen av fristående skolor samt ökar likvärdighetsbidraget. För de fristående huvudmännen innebär detta att de blir betydligt mer styrda av staten än i dag. Staten kommer att lägga in de fristående skolorna i sitt systemansvar för skolan och de ska följa ungefär samma regelverk som de offentliga huvudmännen. Staten tar även över ansvaret för lärares och skolledares kompetensutveckling, samt skapar en sammanhållen skolmyndighet för både styrning och stöttning. En ny skolmyndighet bör även i detta alternativ införas med ett systemansvar för skolan.

Båda dessa förslag är lika komplicerade och svåra att genomföra i praktiken. Förslaget till en skolmyndighet i det andra alternativet är bara en fortsättning på decennier av lappande och lagande av det befintliga systemet vars ineffektivitet är beprövad.

8. Staten behöver tänka nytt när det gäller styrning

I stora delar av västvärlden har skolinspektion de senaste decennierna vunnit utrymme inom ramen för en förändrad användning av granskning som styrning. Kvalitetssäkring, nationella prov, internationella kunskapsjämförelser och revision är andra tekniker som sammantaget utgör ett paraply av olika utvärderings- och bedömningstekniker.

Flera forskare menar att tillsyn och inspektion under början av 2000-talet förändrats från ”efterhandskontroll” i det politiska systemet till ett sätt att styra skolverksamhet i ett decentraliserat styrsystem, governing by inspection. Detta styrningsperspektiv på tillsyn är framträdande i den svenska och delvis även den internationella forskningen om skolinspektion de senaste 20 åren. Inspektion och tillsyn har blivit ett sätt för staten att återta förlorad kontroll över skolan efter decentraliserings- och avregleringsreformer .

Förändringarna av den statliga styrningen och den ökade användningen av tillsyn samt rektorns och huvudmannens ansvar och handlingsutrymme på lokal nivå, är väl belyst i tidigare forskning. Förändringarna har beskrivits som en förändrad styrningsrationalitet för skolan med användning av begrepp som ”governing by inspection”

(https://www.researchgate.net/publication/310799296_Skolinspektion_som_styrning och <https://www.umu.se/globalassets/organisation/fakulteter/samfak/pedagogiska-institutionen/dokument/diverse/segerholm-et-al.-2021.pdf>).

Tillsyn har fått en alltmer framträdande roll i styrningen av skolan i Sverige. I takt med att de svenska skolresultaten började dala har tillsynen sedan början av 2000-talet byggts ut.

År 2008 bildades Statens skolinspektion och 2011 trädde en ny skollag i kraft som reglerade tillsynen och gav Skolinspektionen befogenheter att ingripa med rättsliga sanktioner mot skolor och huvudmän. Tilltron till inspektion som styrinstrument ökade väsentligt under loppet av en knapp tjuogoårsperiod. Mellan 2015 och 2019 gjordes ytterligare skärpningar av tillsynen och ytterligare sanktioner infördes. Idag bedrivs den i en välorganiserad myndighet, Skolinspektionen, med över 450 anställda.

9. Behov av en samlad informativ och tillsynsbaserad styrning av skolan

Det finns idag tre olika myndigheter som hjälper regeringen och riksdagen att ta fram underlag och att genomföra det riksdagen har bestämt. De olika myndigheterna är Skolverket, Skolinspektionen och Specialpedagogiska skolmyndigheten.

Skolmyndigheterna ger stöd till skolväsendet, men det finns överlappningar i det stöd som ges i dag. Skolverket utvecklar styrdokument och nationella prov, följer upp och utvärderar skolväsendet. Skolinspektionen utför tillsyn och kvalitetsgranskning. Specialpedagogiska skolmyndigheten, SPSM arbetar för att barn, unga och vuxna oavsett funktionsförmåga ska få möjligheter att nå målen för sin utbildning. Det gör de genom specialpedagogiskt stöd, undervisning i specialskolor, tillgängliga läromedel och statsbidrag. Både Skolverket och Skolinspektionen har normerande uppgifter. I nuvarande skolmyndighetsstruktur är tillsyn och stöd åtskilda.

Skolverket har 800 anställda, men ingen regional närvaro. Myndigheten har för närvarande ingen regional verksamhet idag, inte organisatoriskt i alla fall, men arbetar mycket med regioner, kommuner och huvudmän. Specialpedagogiska skolmyndigheten har 1200 medarbetare som arbetar på olika platser runt om i landet.

Nyligen har Skolverket och Specialpedagogiska skolmyndigheten, SPSM, öppnat ett gemensamt kontor i Härnösand. Det är det första av tio gemensamma arbetsplatser som de två myndigheterna ska inrätta på olika orter i landet. Gemensamma regionala kontor var planerade att under 2022 etableras i Härnösand, Malmö och Luleå. Under 2023 flyttar myndigheterna ihop även i Umeå, Gävle, Växjö och Örebro. Sist ut är Göteborg och Linköping under 2024. Det kommer även att inrättas ett gemensamt regionalt kontor i Skolverkets lokaler i Solna. Syftet med att öppna gemensamma kontor för Skolverket och SPSM är att möjliggöra bättre samarbete och mer dialog mellan myndigheterna och ansvariga inom skolan om vad som behövs för att fler barn och elever ska nå målen.

Skolinspektionen har 456 medarbetare som finns i Göteborg, Linköping, Lund, Stockholm och Umeå men arbetar över hela landet. Skolinspektionen är underdimensionerad och lägger därför stora resurser på att identifiera problem i skolornas verksamhet, men avslutar ofta ärenden utan att säkerställa att felen är avhjälpta.

En nackdel med att Skolinspektionen har begränsade resurser är att tillsynen också blir begränsad. Uppdraget är omfattande i förhållande till bemanningen. Skolinspektionens uppdrag har i stort sett varit detsamma sedan 2008, men några uppgifter har förtydligats och verktygen har blivit fler.

År 2009 fick myndigheten i uppdrag av regeringen att ansvara för kontrollrättningen av nationella prov. 2011 ändrades skollagen och myndigheten fick "skarpare" verktyg. Det handlade om att kunna förelägga vid vite, återkalla tillstånd och stänga skolor med tillfälligt

verksamhetsförbud. För en skola med offentlig huvudman kan Skolinspektionen gå in och vidta de åtgärder som bedöms vara nödvändiga på skolan, så kallad statlig åtgärd för rättelse.

2013 ändrades lagstiftningen igen. Regeringen förtydligade att viten ska användas varje gång det finns allvarliga risker att elever inte når målen. 2014 fick myndigheten ett nytt uppdrag att belysa skolors ekonomi inför tillsyn och i tillståndsprövning. 2015 fick Skolinspektionen ett större regeringsuppdrag att göra kvalitetsgranskning även av förskolan. 2018 fick Skolinspektionen ytterligare en uppgift – att förbereda ägar- och ledningsprövning.

Den regionala och lokala dimensionen i Skolinspektionens arbete behöver stärkas. När Inspektionen gör sin granskning och bedömning utgår myndigheten idag från samma struktur oavsett kommunens storlek, dess finansiella resurser, den lokala kontexten och vilken skola det handlar om. Något som påverkar både huvudmännens och rektorernas uppdrag. En inspektion fångar därför inte upp de lokala och regionala förutsättningarna. Detta är en av slutsatserna i en nyligen publicerad doktorsavhandling (Styrning av skolan genom statliga sanktioner Verkningar för rektorn av den skärpta tillsynen).

DOKTORSAVHANDLING | Karlstad University Studies | 2022:5 , <https://www.diva-portal.org/smash/get/diva2:1645056/FULLTEXT01.pdf>).

Mot bakgrund av skolmyndigheternas överlappande arbetsuppgifter, behovet av regional närvaro och en samlad tillsynsbaserad och informativ styrning är det helt logiskt att verksamheter inom Skolverket, Skolinspektionen och Specialpedagogiska myndigheten systemsamordnas som ett led i att inrätta en samlad tillsynsbaserad styrning av skolsystemet.

Det finns idag tre olika myndigheter som hjälper regeringen och riksdagen att ta fram underlag och att genomföra det riksdagen har bestämt. De olika myndigheterna är Skolverket, Skolinspektionen och Specialpedagogiska skolmyndigheten.

Skolmyndigheterna ger stöd till skolväsendet, men det finns överlappningar i det stöd som ges i dag. Skolverket utvecklar styrdokument och nationella prov, följer upp och utvärderar skolväsendet. Skolinspektionen utför tillsyn och kvalitetsgranskning. Specialpedagogiska skolmyndigheten, SPSM arbetar för att barn, unga och vuxna oavsett funktionsförmåga ska få möjligheter att nå målen för sin utbildning. Det gör de genom specialpedagogiskt stöd, undervisning i specialskolor, tillgängliga läromedel och statsbidrag. Både Skolverket och Skolinspektionen har normerande uppgifter. I nuvarande skolmyndighetsstruktur är tillsyn och stöd åtskilda.

Mot bakgrund av skolmyndigheternas överlappande arbetsuppgifter, behovet av regional närvaro och en samlad tillsynsbaserad och informativ styrning är det helt logiskt att respektive verksamheter inom Skolverket, Skolinspektionen och Specialpedagogiska myndigheten sammanförs och inordnas i länsstyrelsernas organisation som ett led i att ålägga länsstyrelsen tillsynsansvaret för skolsystemet. De initiativ som myndigheterna själva tagit för att samlokalisera och regionalisera sina verksamheter är ett steg i rätt riktning och kan underlätta en eventuell överföring av myndigheternas verksamheter till länsstyrelserna.

10. Ge länsstyrelserna ett tillsynsbaserat styrsystem för skolan

Sett ur ett styrningsperspektiv har förstärkt skolinspektion visat sig vara ett sätt för staten att förbli en »key orchestrator« i ett utbildningspolitiskt sammanhang där internationalisering och decentralisering har utmanat nationalstatens styrningskapacitet ((Nordiske OrganisasjonsStudier file:///C:/Users/Admin/Downloads/NOS%202019-1_PF%20.pdf). Inspektionen kan ses som ett centralt nationellt likriktande styrmedel som med hjälp av tillsynen kan säkra likvärdigheten och förbättra resultat i skolan givet den omfattande lokala variationen av styraktörer i ett decentraliserat skolsystem.

Ur detta perspektiv har länsstyrelserna bra förutsättning för att axla ett ökat statligt ansvar för en tillsynsbaserad och informativ styrning av skolan, utan att staten behöver bli huvudman.

En tillsynsbaserad styrning av skolan med fokus på kontinuitet

Riksdagen och regeringen

Riksdagen och regeringen bestämmer vad eleverna ska lära sig i skolan. De sätter upp mål och ramar för utbildningen i olika lagar och förordningar. Skollagen är ryggraden i de regler som omgärdar utbildningsområdet. I läroplanerna står det om vad eleverna ska lära sig i skolan.

21 Länsstyrelsen får ett tillsynsansvar för skolan

Verksamhet och personal från Skolverket, skolinspektionen och specialpedagogiska myndigheten förs över till länsstyrelserna. Myndigheterna hjälper idag regeringen och riksdagen att ta fram underlag och att genomföra det riksdagen har bestämt. Målet för myndigheterna är att alla elever ska få en bra utbildning i en trygg miljö. Länsstyrelserna får ett samlat ansvar för dessa uppgifter. Då länsstyrelsen inte får någon formell styrfunktion ska de endast påverka kommuner och skolor genom **tillsynsbaserad och informativ styrning**.

Huvudmannen ansvarar för att alla elever ska nå målen

Kommunen är huvudman för kommunala skolor. För fristående skolor är skolans styrelse huvudman. Huvudmannen bestämmer hur skolan ska arbeta, ser till att skolan har de resurser som krävs och ska hela tiden arbeta för att skolan ska bli bättre. Det är huvudmannen som ansvarar för att alla elever ska nå målen. Huvudmannen ska också se till att utbildningen följer de bestämmelser som finns.

Rektor ansvarar för sin skolas resultat

Rektor på skolan ansvarar för kvaliteten och resultaten på skolan. Skolan ansvarar för att miljön är trygg, att det finns rutiner för att rapportera frånvaro och regler för hur man får bete sig på skolan. Rektor har också ansvar för att eleverna får det stöd de har rätt till för att nå målen. Rektor ska också vara en pedagogisk ledare och är chef för lärarna och övrig personal på skolan.

Länsstyrelsernas är statens förlängda armar på regional nivå och i varje län finns idag en länsstyrelse som ansvarar för den statliga förvaltningen i länet, i den utsträckning inte någon annan myndighet har det ansvaret. Länsstyrelserna ska verka för att nationella mål får genomslag i länet, samtidigt som hänsyn ska tas till regionala förhållanden och förutsättningar. Länsstyrelsen har erfarenheter av tillsyn och tillsynsuppdrag inom flera samhällsområden och bör därför kunna åläggas tillsynsansvaret över skolan. Verksamhet och personal från Skolverket, skolinspektionen och specialpedagogiska myndigheten kan

därför med stora fördelar lätt och enkelt föras över till länsstyrelserna som ett led i att säkra och utveckla likvärdigheten i skolan.

En fördel med en sådan reform är att den är lätt och enkel att genomföra. Här räcker det med att justera den organisation som redan idag finns på plats.

Kapitel VI: En samlad statlig ägarstrategi för energisystemet

Socialdemokraternas samhällsanalys kan betraktas som systemanalfabet när det gäller energipolitiken. I ett enskilt utspel kräver Socialdemokraterna att den nuvarande regeringen säkerställer svenskt ägande av Oskarshamns kärnkraftverk (<https://www.socialdemokraterna.se/nyheter/nyheter/2024-09-23-s-krav-sakerstall-svenskt-agaende-av-oskarshamns-karnkraftverk>). Partiet reagerar på en enskild reaktor, men saknar dock en systemanalys och blunder för allvarliga systemsprickor i hela ägandestrukturen inom energiområdet.

1. Både trygghet i energiförsörjning och klimatomställning är i utländska händer

Kärnkraftsanläggningen i Oskarshamn drivs i dag av OKG och majoritetsägare är den tyska energijätten Uniper, som i sin tur ägs av den tyska staten. EU-kommissionen har dock krävt att den tyska staten kraftigt ska minska sitt ägande i Uniper senast 2028. Men detta kommer sannolikt att ske tidigare än så.

Den tredje reaktorn i Oskarshamn står för en betydande del av den svenska elproduktionen – cirka 7–8 procent av landets årliga elanvändning. Detta gör verket centralt för Sveriges energiförsörjning, inte minst med tanke på det växande elbehovet. Dessutom finns möjligheten att livstidsförlänga och öka kapaciteten i anläggningen för att säkra elproduktionen fram till 2060-talet. Socialdemokraterna kräver att den nuvarande regeringen måste agera snabbt för att förhindra att en av Sveriges viktigaste energiresurser hamnar i utländska händer.

Socialdemokraterna driver här en enskild ägarfråga och blundar för energisystemet som helhet. Endast 22% av vindkraften idag är svenskägd. Hela 22% ägs via Luxemburg, följt av Kina (13%), Tyskland (12%), Holland (8%), Storbritannien (7%) och Irland (4%). I Norrbottens län ägs hela 96,7 procent av vindkraften av andra länder än Sverige.

Statliga Vattenfall har satsat stort på vindkraft – men utomlands. De senaste fem åren har Vattenfall investerat 45 miljarder kronor på vindkraft, men bara en tiondel av pengarna har gått till svensk vindkraft. Här behöver Sveriges politiker inse att det behövs en systemorienterad statlig ägarstrategi för olika energikällor med hänsyn taget till försörjningstrygghet, säkerhetspolitik och klimatomställning.

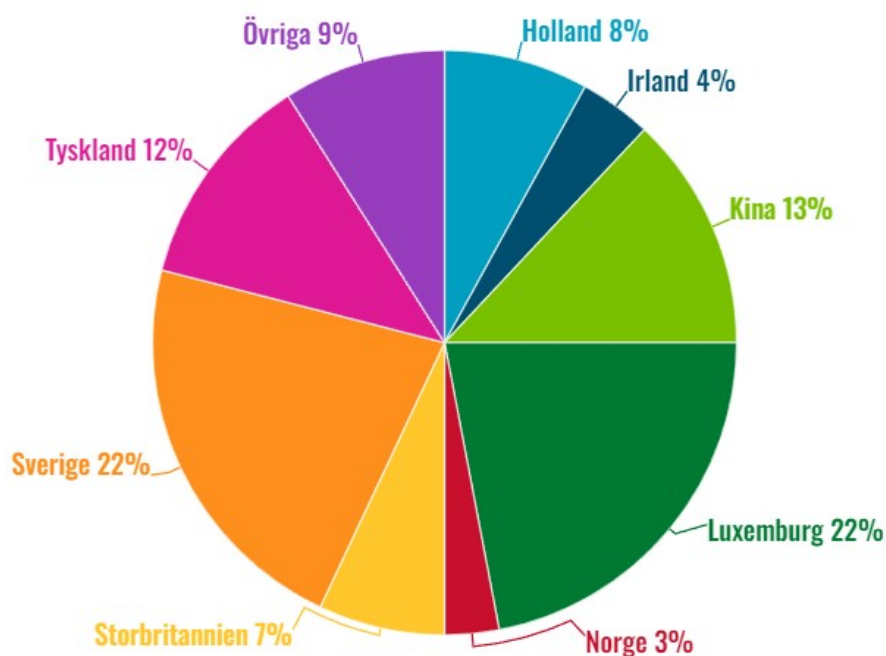
2. Förlegade skatteregler för vindkraft gynnar utländsk ägande

Förlegade skatteregler för vindkraft har gjort att Svensk vindkraft har blivit en nisch för internationell skatteplanering. Branschen domineras av utländska ägare samtidigt har det statliga kraftbolaget, Vattenfall, lagt merparten av sina vindkraftssatsningar i utlandet. Skatteregler för vindkraften i Sverige är i dag mycket generösa där samtliga regeringar under de senaste 15 åren har låtit vindkraften ha kvar sina avskrivningsregler. Vindkraftverk behandlas som byggnadsinventarier vid inkomstbeskattningen, och därmed skattemässigt kan skrivas av på fem år. Den ekonomiska livslängden är dock betydligt längre vilket innebär att vindkraftverk skrivs av under längre tid i redovisningen.

Dessa regler var ämnade för en annan tid med små vindkraftverk som normalt stod på en jordbruksfastighet. I dag har vindkraftverken vuxit i storlek och livslängd, och de etableringar som uppförs i dag är mer att likna vid stora industriparter.

Alla internationella bolag i vindkraftsbranschen ges möjlighet att utnyttja de mycket generösa svenska avskrivningsreglerna på el som produceras i Sverige. Det räcker att blida ett svenskt dotterbolag som bygger och driver vindkraftverken. Redan första året som ett verk tas i bruk erhålls ett skattemässigt förlustavdrag på 30 procent av byggkostnaden. Ofta täcker detta avdrag hela det första årets vinst och skapar därmed ett förlustavdrag för påföljande år.

De stora satsningarna gör att det utländska ägandet blir allt större i den svenska vindkraften. Från cirka 36 procent 2016 till 66 procent 2024. Ett statligt kinesiskt bolag är den enskilt största ägaren av svensk vindkraft. Det statliga kinesiska bolaget CGN är den största ägaren av svensk vindkraft, enligt branschorganisationen Svensk Vindenergi.



Vindkraftens ägande fördelat per land för anläggningar som driftsatts 2010-2022.

Källa: Affärsvärlden

Statliga Vattenfall har satsat stort på vindkraft – men utomlands. De senaste fem åren har Vattenfall investerat 45 miljarder kronor på vindkraft, men bara en tiondel av pengarna har gått till svensk vindkraft.

Vattenfall har beställt bland världens största vindkraftverk till det som planeras bli bolagets hittills största havsbaserade vindkraftspark i Tyskland. Och nyligen vann den statliga kraftjätten en upphandling om ett ännu större mångmiljardprojekt i Nederländerna. I Sverige äger Vattenfall parken Lillgrund i Öresund. Men kraftbolaget har pekat på att villkoren för havsvindkraft är bättre utomlands och har byggt en rad stora havsvindparker i Danmark, Storbritannien, Tyskland och Nederländerna. En förklaring skulle kunna vara att

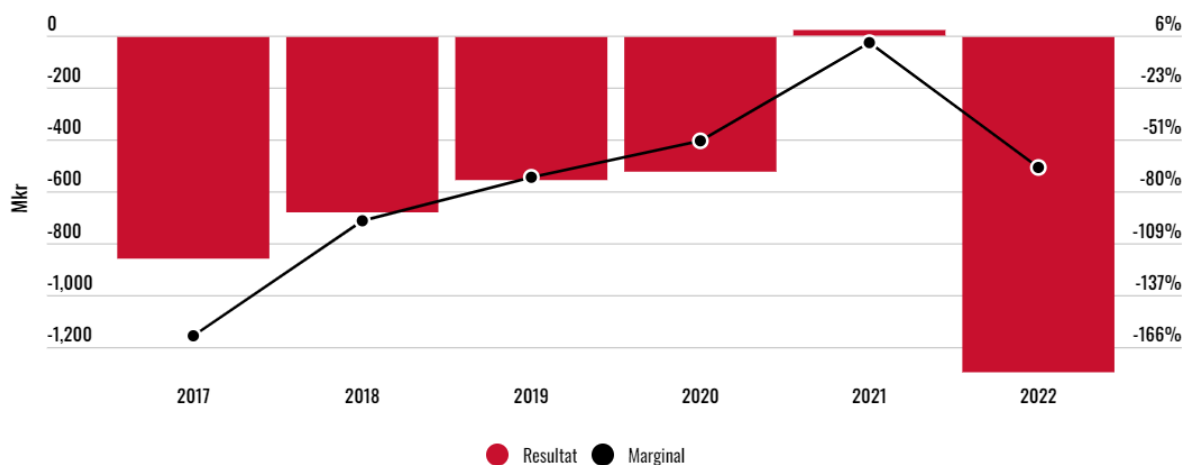
länder som Tyskland, Holland och Luxemburg tillhandahållit stora mängder offentlig finansiering för vindkraft.

3. Vindkraft har blivit en bransch för internationell skatteplanering

”De här bolagen är konstruerade för att inte betala skatt i Sverige. Det är en smart lösning från deras perspektiv och förmodligen helt lagligt”, konstaterar Joachim Landström, doktor i redovisning vid Uppsala universitet efter att ha granskat bolagens redovisning (<https://www.affarsvarlden.se/artikel/sa-tjanar-luxemburgbolagen-pengar-pa-vindkraften-trots-forlusterna>).

22% av vindkraften i Sverige ägs via Luxemburg. 37,8 miljarder kronor har investerats och 2017-2022 har samtliga Luxemburg-ägda vindkraftsanläggningar gått med förlust. Total förlust uppgår till 3,89 miljarder.

Stora förluster för vindkraft som ägs från Luxemburg



Resultat och marginal efter finansiella poster.

Källa: <https://www.affarsvarlden.se/artikel/vindkraftens-klimathjaltar-i-luxemburg>

Dessa är skattemässigt planerade förluster till följd av den skatteplanering som möjliggörs av avskrivningsreglerna för vindkraften. Det visar en granskning gjord av Affärsvärlden som förklarar varför ägs vindkraft via Luxemburg?

De framtagna siffrorna väcker en hel del frågor. Varför kommer en så stor del av finansieringen från ett land som ofta förknippas med kreativa skatteupplägg? Hur ser affärslogiken egentligen ut för en sektor som förlorar så mycket pengar? En närmare granskning av bolagens årsredovisningar visar inte sällan att bankräntorna är betydligt lägre än de räntor som betalas till moderbolaget i Luxemburg. Ett exempel är de åtta 146 meter höga vindkraftverken som anlagts i anslutning till Natura 2000-området vid **Övrabökesjön** i Halland. Via höga räntor till Luxemburg-bolaget har detta bolag undanhållit 20 miljoner från beskattning i Sverige. Ett belopp som motsvarar ungefär de finansiella stöd bolaget erhållit från elcertifikat och ursprungscertifikat (<https://www.affarsvarlden.se/artikel/vindkraftens-klimathjaltar-i-luxemburg>).

Ett annat illustrativt exempel kan nämnas det börsnoterade bolaget Arise AB som dels uppför egna vindkraftverk, dels förvaltar vindkraftverk åt andra bolag. Arise är verksamma i Norden och Storbritannien och är både energiproducent och utvecklare av projekt inom förnybar energi. Arise vindkraftsverksamhet i södra Sverige har en total kapacitet på ~170 MW. Bolaget har en snabbt växande utvecklingsportfölj som vid utgången av 2023 omfattar nästan 7 GW.

Enligt bolagets årsredovisning 2022 gjorde bolaget sitt bästa resultat någonsin. Rörelsevinsten låg på 790 miljoner kronor. På grund av de gynnsamma avskrivningsreglerna var likväl det skattemässiga resultat 0 SEK. Således behövde inte Arise AB betala någon inkomstskatt på sitt rekordresultat. Arise AB har dessutom kvar ett förlustavdrag som troligtvis innebär att de ej heller kommer att betala någon skatt för 2023.

Detta fall tas upp i en skriftlig fråga till riksdagen angående skattereglerna för vindkraften (https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/skriftlig-fraga/skattereglerna-for-vindkraften_ha11788/). I samband med frågan konstateras också att Sverige har blivit ett skatteparadis för internationella vindkraftsbolag som producerar el i Sverige till kunder inom hela EU. Alla internationella bolag i vindkraftsbranschen ges möjlighet att utnyttja de mycket generösa svenska avskrivningsreglerna på el som produceras i Sverige .

4. Olöst fråga om importberoende angående kärnkraft

De svenska kärnkraftverken förbrukar ungefär 1 500–2 000 ton uran per år. Det uran som importeras kommer ursprungligen från Kanada, Australien, Namibia och Kazakstan. Uranet behöver anrikas innan det kan användas som kärnbränsle och anrikningstjänsterna köps främst från Frankrike, Storbritannien och Nederländerna.

Det finns sex kärnreaktorer i drift i Sverige, fördelade på tre kärnkraftverk: Forsmark, Oskarshamn och Ringhals. Däröver finns det ytterligare ett antal kärntekniska anläggningar i Sverige; för tillverkning av kärnbränsle och lagring av använt kärnbränsle och radioaktivt avfall.

Idag pågår bland annat forskning om och utveckling av en framtida typ av kärnreaktorer, "generation 4", som skulle kunna utnyttja bränslet upp till 100 gånger effektivare. Dessa skulle eventuellt också kunna drivas med torium som kärnbränsle.

Uranbrytningen är en olöst politisk fråga. Det argument som förs fram mot uranbrytning är i huvudsak farhågor rörande miljö och hälsa. Varför använder inte Sverige då landet använder och dessutom öppnat för att bygga ut kärnkraft? I Sverige är uranhalten för låg för att brytning ska löna sig och därför importeras det uran vi behöver, ca 1 500 ton per år.

Därför finns det risk att Sverige blir geopolitiskt importberoende av uran och andra råvaror vid utbyggnad av kärnkraft. Uranmalm bryts främst i Kanada och Australien, men även i Namibia, Sydafrika, Kazakstan, Uzbekistan och Ryssland.

4. Sverige behöver en systemorienterad statlig ägarstrategi

För att hantera den ökande efterfrågan på ren el – som förväntas dubblas i takt med elektrifieringen av transporter och industri – vill Moderaterna bevara och utveckla kärnkraften. Kärnkraften är avgörande för en trygg, stabil och utsläppsfri elförsörjning – oberoende av väderförhållanden. Därför har den moderatledda regeringen nu slopat regleringen om hur många reaktorer som får vara i drift samt var dessa ska ligga. Vidare

har 400 miljarder avsatts i gröna kreditgarantier för att möjliggöra ny kärnkraft och återuppbygga ett stabilt kraftsystem.

Moderaterna anser att Sverige måste både bibehålla befintlig kärnkraft och investera i nästa generations kärnkraftsteknik, inklusive forskning och utveckling. För att möjliggöra detta har vi ändrat det energipolitiska målet från 100 procent förnybart till 100 procent fossilfritt till 2040. Partiet understryker också behovet av att snabba på utbyggnaden av Sveriges elnät genom att förenkla tillståndsprocesserna. Det är även viktigt att stödja en effektiv och rättvis överföring av el mellan olika regioner i landet.

Moderaterna vill därför och arbetar för att:

- a) Ge kärnkraften rätt politiska, regulatoriska och ekonomiska förutsättningar. Det ska byggas ny kärnkraft i Sverige
- b) Garantera nybyggd kärnkraft rätten till drift och elproduktion under hela sin tekniska livslängd – om staten tvingar fram en nedläggning ska ägaren ha rätt till skadestånd
- c) Ta fram ett regelverk för små modulära reaktorer (SMR), som medger typgodkännande.

Moderaterna begår här samma strategiska misstag som Finland genom att bygga ut kärnkraften utan att beakta den risk som importberoendet utgör angående kärnbränsle. I Finland finns fem kärnkraftsenheter i drift. Landet planerar att bygga en sjätte enhet i Pyhäjoki. Den ryska invasionen av Ukraina har dock gjort att Finland stoppade bygget av en planerad sjätte reaktor, Hanhikivi 1, i Pyhäjoki, i Österbotten. Reaktorn är en 1 200 megawatts rysk VVER-reaktor, som skulle byggts av Rysslands statliga kärnkraftsmyndighet Rosatom. Den ryska myndigheten skulle också ha gått in som delägare (34 procent) i projektet. Planerna startade redan 2013, men har inte kommit längre än till markberedning. Även i Ungern stod liknande planer stilla sedan den ryska finansieringen stoppats av sanktioner.

Mot denna bakgrund behöver Sveriges politiker inse att det behövs en systemorienterad statlig ägarstrategi för olika energikällor med hänsyn taget till försörjningstrygghet, säkerhetspolitik och klimatomställning. Utan en sådan strategi finns det risk för att hela energisystemet kan äventyras!

Kapitel VII: En global klimatstrategi med fokus på systemåterställande åtgärder

Sveriges enkelspåriga klimatpolitik betraktar landet som ett enskilt hus som man kan städa rent med olika klimattekniker. Klimatåtgärder på nationell nivå kan vara kontraproduktiva och inriktas på detaljinriktade och överflödiga styrmedel som inte är systemeffektiva på global nivå. Den övergripande svenska klimatpolitiken bör därför fokusera på samarbete med andra länder. Grundproblemet är globalt och det finns internationella avtal som kan användas för mer globala lösningar. Produktionen av förnybar energi har ökat enormt i klimatambitiösa länder. Men hela dess klimateffekt riskerar att ätas upp av användning av kol som sker parallellt!

1. Global systemförståelse är en förutsättning för effektiv klimatpolitik

En ny rapport som tagits fram på uppdrag av Tillväxtanalys visar att klimatförändringar är ett globalt problem som kräver globala lösningar. Rapporten visar att klimatpolitiken är komplex, både målformuleringarna och valen av styrmedel. Eftersom klimatproblemet är globalt finns också lösningarna på den globala nivån, och detta begränsar vad man kan och bör göra på nationell nivå.

En följd är att en nationell politik med fokus på territoriella utsläppsminskningar kan visa sig vara inte bara kostsam utan också synnerligen ineffektiv när det gäller att minska globala utsläpp (Mål och medel i klimatpolitiken https://www.tillvaxtanalys.se/download/18.d45083118258961b7f3d03c/1661149127168/PM_2022_10_01_M%C3%A5l%20och%20medel%20i%20klimatpolitiken.pdf, Tillväxtanalys, 2022

Nio forskare från olika discipliner ingår i SNS Konjunkturråd 2020. Forskarna har bred bakgrund inom nationalekonomi, juridik, naturvetenskap och ingenjörsvetenskap. Tillsammans har de skrivit SNS Konjunkturrådsrapport 2020: Svensk politik för globalt klimat, där de fokuserar på hur politiken ska utformas för att bromsa och till slut stoppa klimatförändringarna.

Sveriges klimatpolitik måste fokusera mer på global samverkan än på att städa den egna bakgården. En framgångsrik klimatpolitik kräver global systemförståelse och global samordning. Minskade utsläpp medför kostnader för utsläpparen, medan nyttorna i form av mindre klimatförändringar fördelas över hela världen. Detta skapar ett så kallat fripassagerarproblem som kräver internationella överenskommelser (Svensk politik för globalt klimat – Konjunkturrådets rapport 2020 <https://snsse.cdn.triggerfish.cloud/uploads/2020/02/konjunkturradets-rapport-2020-svensk-politik-for-globalt-klimat.pdf>).

2. Därför behöver klimatpolitiken övergå från detaljtänkande till systemförståelse

Brist på helhetssyn gör att samhällsplaneringen kan missa sina klimatmål. En utgångspunkt för klimatpolitiken är att vägtrafikens klimatpåverkande utsläpp kan minskas genom större andel elfordon, energieffektivare bränslefordon eller ökad andel förnybara

drivmedel. Men dessa åtgärder genomförs som splittrade och isolerade tekniska klimatlösningar bortkopplade från den långsiktiga samhällsplaneringen och räcker därför inte för att uppnå avsedda klimateffekter.

Även om en ökad användning av elbilar, biodrivmedel och effektivare fordon bidragit till minskade utsläpp av koldioxid, har ökade trafikvolymen gjort att den totala minskningen av utsläpp är begränsad. Ökningen av det totala antalet körda kilometer åter således upp den utsläppsminskning som biodrivmedel och energieffektivare fordon hittills har gett.

Forskning från Svenska Miljöinstitutet pekar på att en ogenomtänkt infrastrukturplanering är bland de orsaker som bidrar till att transportsektorns omställning dröjer. Bland annat baseras Sveriges infrastrukturplanering på prognoser för ökad vägtrafik och inte på att klimatmålen ska uppnås. Den prognos som används i Inriktningsunderlaget pekar på fortsatt kraftig trafik tillväxt med till exempel 27 procent ökat bilresande till år 2040.

En annan förklaring är infrastrukturplaneringens långa ledtider som gör att en stor andel av de investeringar som ligger i dagens planer beslutades långt innan dagens klimatmål antogs. Detta är en typ av så kallad institutionell inlåsnings effekt, där strukturer och regelverk stödjer ett redan etablerat system som inte tar hänsyn till klimateffekter. En omställning av transportsystemet är komplex och inbegriper många olika typer av aktörer, flera parallella insatser och samarbeten mellan flera trafikslag och samhällsområden samtidigt. Komplexiteten i klimatomställningen och infrastrukturplaneringens trafikslagsövergripande karaktär gör att både nya tankesätt och nya planeringsmodeller behövs.

(<https://www.naturvardsverket.se/globalassets/media/publikationer-pdf/6900/978-91-620-6937-7.pdf>).

3. Sverige behöver förstå klimatsystemets funktionssätt

Skogens roll som klimatregulator lyser med sin frånvaro i svensk klimatpolitik. Skogar upprätthåller balansen i atmosfären, påverkar klimatet, renar luften vi andas och medverkar i vattnets kretslopp. Sveriges skogar har brukats under lång tid och andelen opåverkad naturskog är idag mycket liten. Sverige har för liten andel skyddad skog för att bevara den biologiska mångfalden och skyddet är mycket ojämnt fördelat i landet och mellan skogstyper. En konsekvens är att Sverige idag endast har större intakta naturliga skogslandskap i den fjällnära skogen. Kalhyggesbrukets dominans i Sverige har drivits på av den industriella utvecklingen, först genom en framgångsrik sågverksindustri och sedan en omfattande massa- och pappersindustri.

Sverige är ett av de ledande länderna när det gäller export av sågade trävaror och olika pappersprodukter, men det har skett på bekostnad av biologiskt rika och fungerande ekosystem. Skogsindustrins företrädare och politiker menar att Sverige tar ansvar för klimatet genom att skogsprodukterna ersätter mindre klimatvänliga fossila produkter i Sverige och andra länder och genom att man bidrar till en förnybar bioekonomi. Men att maximera produktionen och avverkningen i skogen för att producera mer skogsprodukter som kan ersätta fossila produkter är inte långsiktigt förenligt med skogens roll som klimatregulator.

Det finns därför ett stort behov av att se över hela Sveriges skogspolitik för att utveckla de klimatpolitiska ramarna och styrningen för ett hållbart skogsbruk i ett globalt perspektiv. Mot denna bakgrund kan EU:s avskogningsförordning ses som ett första steg i att utforma

en global klimatpolitik som beaktar skogens roll som kolsänka. Uppskattningsvis hälften av jordens ursprungliga skogar har försvunnit och det mesta har skett under de senaste 50 åren. Hoten mot skogarna kommer från många håll. Skog huggs ner för ved att elda med, för mer odlingsbar mark eller för bebyggelse. Skogsbolagen är ständigt på jakt efter värdefulla timmerstockar. Den pågående skövlingen av världens skogar har stor klimatpåverkan. Samtidigt påverkas världens skogar negativt av klimatförändringarna.

4. Globala klimatförändringar kräver en global klimatpolitik

På den globala nivån bör Sveriges ambition vara att komma överens om globala mål och ramverk för hur klimatmålen kan uppnås inom ramen för de två hittills viktigaste globala avtalen, Kyotoavtalet och Parisavtalet. På den regionala nivån finns EU:s klimatpolitik med ett övergripande mål som innebär minskade utsläpp av koldioxid med 55% fram till 2030.

Klimatåtgärder behöver bedömas utifrån deras globala systemeffektivitet. Klimatet är ett globalt system och klimatförändringar behöver återställas med globalt systemeffektiva åtgärder. Detta kräver att klimatpolitiken utformas globalt, klimatpolitiska åtaganden med systemåterställande åtgärder avtalas globalt och att klimatåtgärder genomförs av alla nationer samtidigt och i samförstånd med utgångspunkt i varje nations egna förutsättningar och möjligheter. Om inte klimatåtgärder bedöms utifrån deras globala systemeffektivitet kan klimateffekter av grön teknik motverkas av kolanvändning.

Elproduktionen med kol står idag för strax under 40 procent av den totala elproduktionen i världen. Mellan 1990 och 2019 har produktionen med kol ökat med nästan 125 procent. Förbränning av kol är den metod som används mest och står för 38 procent av all elproduktion. Kina förbrukar i särklass mest kol. Kina och Indien, som tillsammans står för nästan två tredjedelar av kolanvändningen, har inga planer på att skära ner på kort sikt. Nationella satsningar på grön teknologi motverkas globalt av kolanvändning.

Hittills och under överskådlig framtid kommer grön teknik att bara kunna bidra marginellt när det gäller att minska de negativa utsläppen om inte kol fasas ut inom rimlig tid. Grön teknik är endast användbar för att minska den globala uppvärmningen om den samtidigt kraftigt minskar kolanvändningen.

5. Alternativet är en flerstegsstrategi, där kol fasas ut först

Det behövs en global flerstegsstrategi, där kol fasas ut först. I tabell nedan skisseras därför en synoptisk modell för en globalt styrd klimatpolitisk strategi, där fossila bränslen fasas ut enligt en flerstegsprincip med ett slutdatum för kolanvändning som ett första steg. Byggstenarna i denna strategi utvecklas i resten av detta kapitel.

Utgångspunkten för ett globalt systemeffektivt klimatarbete är en flerstegsstrategi, där kol fasas ut först. Kolkraftverk är således den största källan till utsläpp och kolkraftverken på jorden släpper ut koldioxid varje år motsvarande nästan en tredjedel av de totala utsläppen av koldioxid. Kolkraften är därför den enskilt största källan till den globala uppvärmningen. Kolkraftverken släpper också ut svaveldioxid som bildar aerosolpartiklar i atmosfären.

För att nå en hög systemverkningsgrad är det viktigt att de vidtagna åtgärderna utformas globalt och riktas mot systemet och inte mot detaljer eller fragment i systemet. Annars finns det risk att man investerar i en onödigt stor mängd detaljåtgärder utan systembetydelse. En systemdesign för ett globalt effektivt klimatarbete skulle därför kunna designas enligt följande modell:

Systemdesign för en globalt styrd klimatpolitisk flerstegsstrategi

Klimatet är ett globalt system och klimatförändringar behöver återställas globalt med systemeffektiva åtgärder. Detta kräver att klimatpolitiken utformas globalt, klimatpolitiska åtaganden med fokus på systemeffektivitet avtalas globalt och att klimatåtgärder genomförs av alla nationer samordnat och i samförstånd med utgångspunkt i varje nations egna förutsättningar och möjligheter.

Klimatåtgärder genomförs utifrån deras systemeffektivitet enligt en flerstegsprincip:

- **Kolanvändning är en global klimatsystemförstörare och kolets klimateffekter är värre än olja och naturgas. Att sätta ett slutdatum för kolanvändning bör därför utgöra ett första steg i utfasningen av fossila bränslen.**
- **Olja är sämre än naturgas som inte släpper ut lika mycket koldioxid och inte innehåller lika mycket hälsofarliga ämnen. Användning av olja bör fasas ut som ett steg två i utfasning av fossila bränslen**
- **Naturgas ger lägst utsläpp av koldioxid per energienhet jämfört med andra fossila bränslen. Naturgas har fördelen att den ger en ren förbränning med låga utsläpp av miljö- och hälsoskadliga ämnen. Den kan fasas ut i ett steg tre och användas som en övergång till fossilfria bränslen. Naturgas ersätts alltmer med biogas som också är metan men med förnybart ursprung.**
- **Skogen är en global klimatsystemregulator. Avskogning är därför systeminkompatibel och kräver en mycket rigorös global reglering av skogsbruk. EU:s avskogningsförordning är ett steg i rätt riktning.**

Ett globalt regelverk och incitamentssystem till produktions- och konsumtionsbaserad grön omställning:

Global investeringsfond för samordning och främjande av gröna tekniker i samtliga sektorer:

För att inte motverka sitt syfte behöver gröna tekniker samordnas över sektors- och nationsgränser och finansieras globalt. Om vissa länder eller vissa sektorer baserar en så stor del av sina klimatmål på t.ex. ökad användning av biobränslen kan detta leda till motstridiga effekter. Ökad bioenergiproduktion i t.ex. Europa kan leda till avskogning globalt eller tränga undan matproduktion i fattiga länder.

Globalt regelverk för att främja delningsekonomi **globalt:**

Delningsekonomin växer i takt med att samhället har digitaliserats allt mer och har blivit en global trend. Ägandet är idag mindre viktigt och allt fler personer inser att det är en ekonomisk och miljömässig vinning att använda produkter och tjänster allt mer kollektivt, vilket har ökat efterfrågan på fler delningsekonomiska lösningar. Regelverk och lagstiftning världen över är idag uppbyggda efter marknadsprincipen om enskilda konsumenter och inte kollektiv av konsumenter. **Ett globalt regelverk och incitamentssystem behöver därför utvecklas för att skapa förutsättningar för att främja delningsekonomiska konsumentbeteenden i de sektorer där klimatnyttan är störst.**

•Stärka EIB:s roll som global främjare av av kollektivtrafiklösningar

Transport är orsaken till 25% av de globala utsläppen av växthusgaser. För att undvika överflödiga utsläpp av föroreningar till atmosfären används kollektivtrafik. Kollektivtrafiken minskar klimatutsläppen på tre sätt., genom att minska sina egna utsläpp, ta marknadsandelar från biltrafiken och sprida ny miljöteknik till lastbiltrafiken. Att stärka Europeiska investeringsbankens roll när det gäller att främja kollektivtrafiklösningar på global nivå för att minska antalet fordon i omlopp kan därför få betydande klimateffekter, särskilt i kombination med delningsekonomi.

Globala regler för att främja cirkulär ekonomi:

Cirkulär ekonomi och ökad resurseffektivitet är avgörande för att hantera globala klimat- och miljöutmaningar, men omställningen hindras idag av fragmenterade nationella regelverk. Det finns därför behov av gemensamma regler som möjliggör cirkulära material- och resursflöden globalt.

6. Kol utgör fortfarande ett klimatproblem inom EU

Kolkraftverk är den största källan till utsläpp och kolkraftverken på jorden släpper ut koldioxid varje år motsvarande nästan en tredjedel av de totala utsläppen av koldioxid. Kolkraften är därför den enskilt största källan till den globala uppvärmningen. Kolkraftverken släpper också ut svaveldioxid som bildar aerosolpartiklar i atmosfären.

Kolkraften är klimatets enskilt största förstörare och behöver därför fasa ut i ett första steg. Förbränning av kol ger upphov till högre utsläpp av koldioxid per energienhet än naturgas eller förbränning av olja och oljeprodukter som bensin och diesel. Klimatpolitiken bör inriktas på systemegenskaper och utformas utifrån systempåverkande åtgärder. Principen för en sådan politik är största systemförstörare – största systemåterställare. Det absolut mest effektiva systemverktyget för att minska den globala uppvärmningen är att fasa ut kolanvändningen globalt.

I EU:s nya gröna giv identifierades utfasning av kol som en förutsättning för att uppnå klimatmålen för 2030 och klimatneutralitet senast 2050. Fonden för en rättvis omställning, som infördes i juni 2021, tillhandahåller 19,3 miljarder euro under perioden 2021–2027 till regioner och sektorer som påverkas mest av omställningen till klimatneutralitet.

Trots omfattande finansiering har EU:s stöd till kolregioner bidragit marginellt till klimat- och energiomställningen, enligt en rapport från Europeiska revisionsrätten. Trots övergripande framsteg är kol fortfarande en betydande källa till växthusgasutsläpp i flera medlemsstater. EU:s sammanhållningspolitiska fonder har bidragit med stöd till kolregionernas socioekonomiska omställning och energiomställning, och under perioden 2014–2020 fick de sju granskade kolregionerna omkring 12,5 miljarder euro. Trots kraftigt minskad produktion, stod kolförbränningen ännu 2019 för 15 % av EU:s växthusgasutsläpp.

Europeiska revisionsrätten kunde inte heller konstatera någon särskild effekt på produktionen av förnybar energi i de granskade regionerna. EU-finansierade investeringar i energibesparingar hade också en blygsam effekt eller så kunde de inte kvantifieras .

Revisorerna konstaterade också att inhemskt kol i en del EU-länder hade ersatts av importerat kol eller av andra fossila bränslen. Tyskland och Polen, till exempel, har ökat sin import av kol avsevärt under de senaste 15 åren. Det har lett till att kol fortfarande är en betydande källa till växthusgasutsläpp, särskilt i Polen, Tjeckien, Bulgarien, Tyskland, Slovenien och Rumänien (

https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR22_22/SR_coal_regions_SV.pdf).

7. Utfasning av kol måste ske globalt

EU: revisorerna konstaterar att inhemskt kol i en del EU-länder hade ersatts av importerat kol och detta visar att utfasningen av kolanvändning måste hanteras globalt om den ska kunna få avsedda klimateffekter. Kolkraften är själva kärnan i klimatkrisen. Ändå planeras 1600 nya kolkraftverk i 62 länder de närmaste åren, varav nästan hälften i Kina. Det faktum att koldioxidutsläppen ökar beror till stor del på nybyggda kolkraftverk i Asien. En global klimatpolitik är nödvändig för att tillräckligt minska den globala uppvärmningen. Det mest effektiva sättet att minska uppvärmningen är att minska användningen av kol globalt. Åtgärder som inte avtalas och genomförs globalt kommer att vara ineffektiva.

Antalet nya kolkraftverk växer trots att de flesta är ense om värdet av förnybar energi för att minska utsläppen av koldioxid fortsätter kolkraften att hålla ett järngrepp kring världens behov. Kol är en billig energikälla som är ryggraden i många länders elförsörjning. Den stora tillgången kombinerat med lättheten att lagra och transportera har gjort kolet till en av de mest lätt tillgängliga energikällorna som kan finnas. Men det är också den enskilt största utsläppskällan av koldioxid i världen

(<https://globalenergymonitor.org/projects/global-coal-plant-tracker/>).

Olja är mindre klimatfarlig än kol men värre än naturgas som inte släpper ut lika mycket koldioxid och inte innehåller lika mycket hälsofarliga ämnen. Den ska fasas ut som ett steg två i utfasning av fossila bränslen. Naturgas ger lägst utsläpp av koldioxid per energienhet jämfört med andra fossila bränslen. Naturgas har fördelen att den ger en ren förbränning med låga utsläpp av miljö- och hälsoskadliga ämnen. Den kan fasas ut i ett steg tre och användas som en övergång till fossilfria bränslen. Naturgas ersätts alltmer med biogas som också är metan men med förnybart ursprung.

8. Skogen en systemregulator på global nivå

Skogens funktion som kolförråd är skogens förmåga att ta upp och lagra koldioxid, vilket är den växthusgas som bidrar mest till klimatförändringen. Globalt utgör skogen en kolsänka med ett nettoupptag som ungefär motsvarar 20 procent av de fossila koldioxidutsläppen.

Världens skogar utgör idag en naturlig förvaringsplats för kol. Träd absorberar koldioxid från luften och lagrar det i sina rötter, stammar och blad. När träden fälls eller bränns frigörs det organiskt bundna kolet och hamnar i atmosfären i form av växthusgasen. På så sätt bidrar avskogning till klimatförändringarna – då mer koldioxid släpps ut och mindre absorberas från luften.

Skogen tillhandahåller många nyttigheter som bidrar till människors välfärd. Den svenska skogen är viktig ur många perspektiv. Den levererar råvara till skogssektorn vilket skapar sysselsättning och inkomster. Eftersom skogsresurser är begränsade måste klimatnytta och välfärd vägas mot varandra. Inom svensk klimatpolitik beaktas inte skogens funktion som kolsänka. Klimatpolitiken handlar mest om att öka användningen av skog för att ersätta fossila bränslen och fossilintensiva material.

Allt fler forskare varnar för att avverkningstakten försämrar svenska skogens kollagring och skogen riskerar därmed att gå från kolsänka till utsläppskälla. Nettoinlagringen av kol minskar kraftigt i svenska skogar, samtidigt som avverkningen steg till rekordnivåer under 2021(<https://www.dn.se/sverige/forskarnas-varning-skogen-gar-fran-kolsanka-till-utslappskalla/>). Naturvårdsverkets data för 2021 visar på en rejäl minskning.

Nettoinlagringen minskade med cirka fem miljoner ton koldioxid jämfört med året innan. Detta medför ökade utmaningar för Sverige att nå EU:s klimatmål. Utvecklingen beror främst på en sjunkande tillväxt i skogen och de senaste årens höga avverkningsnivåer enligt Naturvårdsverket (<https://www.naturvardsverket.se/om-oss/aktuellt/nyheter-och-pessmeddelanden/nettoinlagringen-av-koldioxid-i-vaxande-trad-minskar-kraftigt/>).

En stor pådrivande faktor till uttag av biomassa från skogsavverkning är energisektorn. Genom minskad avverkning skulle skogarnas absorptionsförmåga öka med över 200 miljoner ton i EU enligt en rapport (<https://www.greenpeace.org/eu-unit/issues/nature-food/45327/the-future-of-forests-in-the-european-union/>). Rapporten visar tydligt att Sveriges stora och oreflektade bioenergiansatser kommer att bädda för ännu större

problem med den globala avskogningen som redan drivs fram av jordbruket. Mellan 90 och 99 procent av avskogningen i tropikerna kan kopplas till jordbruket – mark som sedan bara delvis används för odling. Skövlingen av skogen får konsekvenser för både klimat och ekologisk mångfald. Tropisk avskogning, inte minst i Amazonas, står för cirka en tiondel av de globala koldioxidutsläppen. Skogsskövlingen är den största orsaken till förlust av biologisk mångfald på land. Den hotar också försörjningen för hundratals miljoner människor i de berörda områdena. På klimattoppmötet i Glasgow i november 2021 beslutade världens ledare att ta krafttag mot avskogningen för att skydda klimat och biologisk mångfald.

Det är främst tropiska skogar som huggs ner, med enorma förluster för biologisk mångfald, minskat skydd mot klimatförändringar och försämrade möjligheter för lokalbefolkningen att försörja sig i framtiden. Avskogningens orsaker är komplexa men handlar i grunden om att skogen kortsiktigt är värd mer om den huggs ner än om den bevaras. Därför är det en knäckfråga i de internationella klimatförhandlingarna att värdera skogen.

Enligt FN:s livsmedels- och jordbruksorganisation, FAO, är avskogning den näst största orsaken till klimatförändringarna. Avskogning och utarmning av skog står för runt 20 procent av de globala utsläppen av växthusgaser – den näst största andelen efter förbränningen av fossila bränslen. Klimatpåverkan av avskogning och utarmning av skog är lika stor som trafikens utsläpp, eller EU:s utsläpp alla kategorier. Växthusgaser från avskogning, skogsbruk och bränder uppgick globalt i genomsnitt till 8,1 miljarder ton CO₂e per år mellan 2001 och 2019.

9. Avskogning behöver motverkas globalt

Avskogningen är näst största orsak till klimatförändring efter kolanvändning. Skogen kan därför beskrivas som en global klimatsystemregulator. Avskogning är därför systeminkompatibel och kräver en mycket rigorös global reglering av skogsbruk. EU:s avskogningsförordning är ett steg i rätt riktning.

Att skydda och restaurera skog kan minska växthusgasutsläpp med 18% till 2030. Om vi gör det har vi större chans att undvika 1,5 graders uppvärmning, enligt klimatforskare. Men om världens skogar avverkas så kommer tre biljoner ton koldioxid frigöras i atmosfären och det är mer än vad som finns låst i de globala reserverna av olja, kol och gas (<https://www.theguardian.com/environment/2018/sep/26/global-warming-climate-change-targets-un-report>).

Om EU:s skogar skulle brukas mer sparsamt skulle de kunna ha dubbelt så hög nettoabsorption av koldioxid per år, enligt en ny rapport från Naturwald Akademie i Tyskland. Rapporten som beställts av Greenpeace i Tyskland visar att om avverkningsstakten inom EU reducerades med en tredjedel så skulle koldioxidabsorberingsförmågan kunna öka från 254.4 miljoner ton till 487.8 miljoner ton, lika mycket som 4.5 gånger Sveriges nationella utsläpp av växthusgaser.

Idag avverkas 77% av tillväxten i EU:s skogar. Denna studie påvisar att netto-koldioxid upptagningsförmågan hos dessa skogar skulle kunna fördubblas om avverkningsstakten begränsades till 50% av den årliga tillväxten. Skogen är en global klimatsystemregulator och avskogning är därför systeminkompatibel och kräver en mycket rigorös global reglering av skogsbruk. EU:s avskogningsförordning kan mot denna bakgrund ses som ett steg i rätt riktning.

10. Global investeringsfond för samordning och främjande av gröna tekniker

För att inte motverka sitt syfte behöver gröna tekniker samordnas över sektors- och nationsgränser och finansieras samordnat och globalt. Om vissa länder eller sektorer baserar en så stor del av sina klimatmål på t.ex. ökad användning av biobränslen kan detta leda till motstridiga effekter. Ökad bioenergiproduktion i t.ex. Europa kan leda till avskogning generellt eller tränga undan matproduktion i fattiga länder.

En snabb tillväxt av förnybar energiteknik är inte nödvändigtvis hållbar på längre sikt om den inte samordnas globalt. En flerstegsprincip för en globalt samordnad omställning av energiförsörjningen är helt avgörande för att motverka mänsklig klimatpåverkan. Stora mängder förnybara energitekniker, som solceller och vindkraft, måste tas i bruk globalt för att i första hand fasa ut kolanvändning och ersätta dagens koldominerade energiförsörjning i vissa geografiska områden. Oljan ska fasas ut i ett steg två och naturgas i ett steg tre. Utan denna flerstegsprincip kan omställningen fördröjas eller motverkas.

Sol- och vindenergi växer idag mycket snabbt, men även om energin är förnybar tillverkas varje solpanel och vindkraftverk till stor del av icke-förnybara resurser. Dessa energitekniker har dessutom en begränsad beräknad livslängd och de kraftverk som installeras idag kommer att behöva ersättas i framtiden.

Förnybara energitekniker har möjlighet att leda till minskade utsläpp av klimatgaser, men vi måste se till att hela produktionssystemet hanteras globalt. Det är till exempel inte självklart att själva produktionen av vindkraftverk och solceller är hållbara, att materialen tagits fram på ett hållbart sätt, eller att industrierna har förutsättningar eller incitament att återvinna materialet i framtiden.

Energitekniker förbättras hela tiden, och i framtiden kan både helt nya tekniker och förbättringar av dagens teknologi bli betydelsefulla, men beroende på vilka tekniker vi väljer ökar efterfrågan på mängder av olika material och grundämnen, som kan komma från mer eller mindre sällsynta och begränsade resurser. Utvinningen av dessa resurser orsakar miljöproblem, oftast i andra delar av världen, och framtida tillgänglighet är osäker för många av dem. För att kunna bedöma genomförbarheten och konsekvenserna av en omställning av det globala energisystemet måste hänsyn tas till globala materialflöden och hur hållbara industrierna som växer fram med avseende på klimatet i hela produktionskedjan och på andra aspekter än klimat. Verkligt hållbara energisystem kräver att hållbara industrier skapas som inte bara kan ta fram stora mängder förnybar energiteknik, utan också kan upprätthålla ett fungerande produktionssystem i ett längre tidsperspektiv, och göra detta på ett sätt som är globalt hållbart i socialt och klimatmässigt avseende.

För att säkra detta behövs ett globalt regelverk och incitamentssystem till produktions- och konsumtionsbaserad grön omställning och en global investeringsfond för samordning och främjande av gröna tekniker i samtliga sektorer.

11. Globalt regelverk för att främja delningsekonomi

Delningsekonomi, det vill säga användning eller köp av gemensamma produkter eller tjänster, håller på att förändra konsumentbeteendet. De potentiellt största miljövinsterna,

mätt i reducerade koldioxidutsläpp, kan uppnås inom transporter och inkvartering, visar en ny studie från Nordiska ministerrådet.

Störst potential till miljövinster finns inom transporter. En livscykelanalys av en vanlig personbil påvisar att klart störst miljöbelastning kommer från utsläppen som uppstår vid bilkörningen. Ett bildelningskollektiv ersätter i medeltal 4-13 individuellt ägda bilar och reducerar oftast antalet kilometer på hushåll, som gått med i kollektivet. Bilar i ett bildelningskollektiv är ofta modernare med lägre utsläppshalter, och samtidigt bidrar det reducerade antalet bilar till minskningar i trängsel, buller och utsläpp i stadsmiljön, där trafikproblemen oftast är störst. Upplåtande av privata hem för inkvartering ger miljövinster genom att privata hushåll i allmänhet har lägre energiförbrukning än jämförelsevis hotell, i vilka olika servicefaciliteter kräver mera energi (Environmental impacts and potential of the sharing economy (<https://norden.diva-portal.org/smash/get/diva2:1145502/FULLTEXT01.pdf>)).

Delningsekonomin växer i takt med att samhället har digitaliserats allt mer och har blivit en global trend. Ägandet är idag mindre viktigt och allt fler personer inser att det är en ekonomisk och miljömässig vinning att använda produkter och tjänster allt mer kollektivt, vilket har ökat efterfrågan på fler delningsekonomiska lösningar. Delningsekonomi kan emellertid idag medföra osäkerhet och problem. Detta gäller särskilt om konsumenter inte vet vilket ansvar eller rättigheter och förpliktelser de har. Det finns ett behov av att tydliggöra vilka rättigheter och skyldigheter konsument och prosument har gentemot varandra.

Delningsekonomi aktualiserar ofta frågor om de befintliga regelverkens tillämpning, eftersom de nuvarande gränserna mellan konsumenter och leverantörer, anställda och egenföretagare samt tjänster som tillhandahålls av professionella tjänsteleverantörer respektive privatpersoner suddas ut. Detta kan resultera i osäkerhet beträffande vilka regler som gäller, särskilt om regelverken är splittrade till följd av olika nationella eller lokala strategier. Detta bromsar delningsekonomins utveckling globalt och kan innebära att inte alla dess fördelar kan utnyttjas. Samtidigt finns det en risk att gråzoner utnyttjas för att kringgå regler som syftar till att skydda konsumenter.

Lagstiftningen har inte hängt med i utvecklingen kring delningsekonomi.

Delningsekonomin är i flera avseenden svår att passa in i befintliga regelverk, vilket försvårar för samtliga inblandade. Regelverk och lagstiftning världen över är uppbyggda efter principer som inte är anpassade till delningsekonomisk aktivitet. Ett globalt regelverk behöver därför utvecklas för att skapa förutsättningar för att främja delningsekonomiska beteenden i de sektorer där klimatnyttan är störst.

12. Stärka EIB:s roll som global främjare av kollektivtrafiklösningar

Transport är orsaken till 25% av de globala utsläppen av växthusgaser. För att undvika överflödiga utsläpp av föroreningar till atmosfären används kollektivtrafik. Kollektivtrafiken minskar klimatutsläppen på tre sätt. Genom att minska sina egna utsläpp, ta marknadsandelar från biltrafiken och sprida ny miljöteknik till lastbiltrafiken. Att främja kollektivtrafik på global nivå för att minska antalet fordon i omlopp kan därför få betydande klimateffekter, särskilt i kombination med delningsekonomi.

Det finns idag en globalt växande positiv attityd till kollektivtrafiklösningar. Europeiska Investeringsbankens klimatundersökning visar att 64% av EU-medborgarna är positiva till att välja kollektivtrafik framför bilen av miljö- och klimatskäl. Jämförelsevis anger 93 % av kineserna och 49 % av amerikanerna att de redan gör detta val. Inom EU utmärker Östeuropa sig med sitt stora kollektivtrafikresande (<https://www.eib.org/en/infographics/adopting-more-environmentally-friendly-means-of-transportation?lang=sv>).

Europeiska investeringsbanken (EIB) är Europeiska unionens finansinstitut för långfristig finansiering och ägs av EU:s medlemsstater. Banken tillhandahåller långfristig finansiering till ekonomiskt bärkraftiga investeringar för att bidra till EU:s politiska mål både inom och utanför Europa och är verksam i cirka 160 länder. Banken är världens största finansiär av klimatrelaterade investeringar och har avsatt stora finansiella resurser för klimatåtgärder.

EIB spelar en central roll i EU:s insatser för att säkerställa genomförandet av agendan för hållbar utveckling. EIB är starkt engagerad i att främja skapandet av hållbara städer och projekt som förbättrar kollektivtrafikens konkurrenskraft och klimatnytta. Att stärka Europeiska investeringsbankens roll när det gäller att främja kollektivtrafiklösningar på global nivå för att minska antalet fordon i omlopp kan därför få betydande klimateffekter, särskilt i kombination med delningsekonomi.

13. Gemensamma regler som främjar cirkulär ekonomi globalt

Cirkulär ekonomi är en förutsättning för att nå klimatmålen och många andra hållbarhetsmål. Näringslivet spelar en central roll i utvecklingen mot den cirkulära ekonomin. De svenska företagen ligger långt fram, har höga ambitioner och vill axla en drivande roll. Den cirkulära ekonomin innebär nya affärsmöjligheter för företag och kan samtidigt bidra till en grön klimatomställning.

Klimateffekterna är dock störst om cirkulär ekonomi hanteras och främjas globalt. Cirkulär ekonomi och ökad resurseffektivitet är avgörande för att hantera globala klimat- och miljöutmaningar, men omställningen hindras idag av fragmenterade nationella regelverk. I en ny studie finansierad av Internationella Handelskammaren, ICC, visar fristående forskare vid Adelaides universitet den unika roll som Världshandelsorganisationen, WTO, kan spela för att främja omställning genom att säkerställa att det finns gemensamma regler som möjliggör cirkulära material- och resursflöden globalt.

Många länder har därför vidtagit nationella åtgärder för att driva på omställningen till en resurseffektiv cirkulär ekonomi. Men även om dessa åtgärder är väl menade har det lett till att regleringar för handel med avfall och sekundära resurser idag mest liknar ett lapptäcke som gör omställningen både svårare och dyrare. Då omställningen till en cirkulär ekonomi är beroende av globala handelsflöden behövs också globala handelsregler om klimatomställningen ska lyckas. Enligt forskarna hindrar nationella regleringar idag omställningen och ger förslag på konkreta åtgärder som WTO kan vidta för att i stället främja omställningen på global nivå. Analysen visar bland annat att:

- Återanvändning och återvinning av elbilsbatterier hindras av skillnader mellan länders olika definitioner av avfall och lagar kring återvinning

- Olika tolkning av EU-regleringar leder till förseningar eller hindrar transporter av "avfall" mellan EU:s medlemsländer då dessa, trots avstamp i samma grundreglering, har olika definitioner av vad som utgör farligt avfall.

- Företag kämpar för att navigera bland nationella lagar som saknar en tydlig gränsdragning mellan produkter och material som kan återanvändas, repareras eller renoveras och de som bör återvinnas eller kasseras.

- Återanvändningen av "avfallsmaterial" hindras av att regler idag främst tar ett materials ursprung i beaktande snarare än dess kvalitet.

- Tillämpningen av strafftullar på sekundära resurser driver avsevärt upp kostnaderna för att implementera cirkulära modeller.

Rapporten avslutas med en översyn av möjliga åtgärder som kan genomföras inom ramen för WTO för att underlätta utvecklingen mot en global cirkulär ekonomi. Åtgärderna som föreslås spänner från avskaffandet av tullar på varor och tjänster kopplade till cirkulära affärsmodeller till att definiera gemensamma principer och praxis för att förhindra fler oavsiktliga konsekvenser av nationella miljöregleringar.

Som ett första steg uppmanas det sextiototal länder som idag ingår i WTO:s strukturerade diskussioner om handel och miljömässig hållbarhet, däribland EU, Kina och USA, att skriva under en ministerdeklaration där de bland annat åtar sig att prioritera cirkulär ekonomi framgent. Genom att tydligt placera cirkulär ekonomi på agendan kan länderna utveckla grundläggande principer för hur lagstiftning kan utformas och harmoniseras för att främja omställningen ((The Circular Economy and International Trade: Options for the World Trade Organization

https://na.eventsclooud.com/file_uploads/b0085b981675b1efe7b72ddd0a2af6e1_ChristopheBellmannppt.pdf).

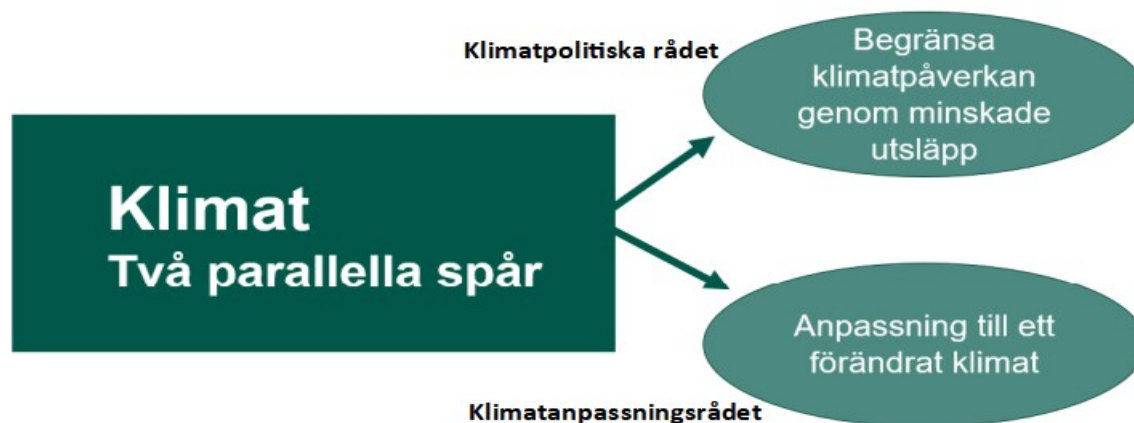
Kapitel VIII: Klimatsmart systemstrategi för jordbruksutveckling

Klimatförändringarna har en generell negativ påverkan. Jordbruket i Sverige kan dock gynnas av ett varmare klimat och en högre koldioxidhalt i atmosfären. Förutsättningarna för odling blir generellt bättre då växtperioderna blir längre och det blir möjligt att få fler skördar under en och samma period. Man kommer även att kunna odla helt nya grödor. Sverige har dock inte lyckats klimatanpassa sitt jordbruk till följd av en bristande systemsyn på samspelet mellan klimatanpassning och klimatomställning.

1. Två separata spår trots omfattande kritik från ansvariga myndigheter

Sverige hanterar klimatanpassning och klimatomställning som två helt skilda spår. Men allt fler länder har insett värdet av att samordna eller helt integrera arbetet med klimatanpassning och klimatomställning för att uppnå synergier och undvika målkonflikter. Länder som är jämförbara med Sverige och som samordnar arbetet med klimatanpassning och klimatomställning på nationell och global nivå har haft lättare att lösa målkonflikter och förverkliga klimatsynergier inom jordbruksområdet. Sverige hanterar klimatarbetet som en nationellt angelägenhet med två separata spår och två skilda råd för klimatomställning respektive klimatanpassning utan någon samordning. Detta resulterar i försenade insatser, uteblivna synergier och olösta målkonflikter inom flera samhällsområden, särskilt inom jordbrukssektorn.

Två separata spår för klimatomställning och klimatanpassning



Dagens styrsystem för klimatarbetet är splittrat

Vid upprepade tillfällen har kritik riktats mot hur arbetet med klimatpolitiken bedrivs och allt fler myndigheter påtalar brist på systemsyn och uteblivna synergier. Statskontoret konstaterar att det saknas helhetssyn och överblick över insatser på klimatområdet. Den bristande helhetssynen leder till att regeringen har svårt att bedöma vilken typ av underlag den behöver, vilket i sin tur kan få konsekvenser för vilka uppdrag den tilldelar myndigheterna. Bland annat konstaterar Statskontoret att regeringen ger snarlika och överlappande uppdrag till olika myndigheter som sedan kan resultera i

dubbelarbete(Regeringens styrning av myndigheterna på klimatområdet
https://www.statskontoret.se/siteassets/rapporter-pdf/2022/2022_14.pdf).

Klimatpolitiska rådet framförde i mars 2023 samma synpunkt:

”Regeringen behöver arbeta systematiskt för att ta vara på klimatomställningens synergier med andra samhällsmål och hantera de mål- och intressekonflikter som uppstår i dess spår. Det är ett av huvudbudskapen i årets rapport från Klimatpolitiska rådet(2023 Klimatpolitiska rådets rapport
(<https://www.klimatpolitiskaradet.se/wp-content/uploads/2023/03/klimatpolitiskaradetrappor t2023.pdf>).

Samma synpunkt lämnades tidigare av Klimatpolitiska Rådet till regeringen i den årliga rapporten från 2022, där det påtalas att svenska myndigheter saknar tillräcklig samordning för att nå Sveriges klimatmål. Färdplaner finns för respektive bransch och målen är tydliga, men helikopterperspektivet saknas och möjliga synergier förbises. Rådet föreslår en starkt koordinering och samordning av myndigheternas bidrag till klimatomställningen Regeringens klimatkollegium syftar till att stärka den inre styrningen i Regeringskansliet. Någon motsvarande samordningsfunktion för myndigheterna finns inte. Den kan skapas antingen genom att ge ett samordnande uppdrag till en befintlig myndighet, göra förändringar i myndighetsstrukturen eller skapa en samordningsfunktion med ett starkt och tydligt mandat (Klimatpolitiska rådets rapport 2022 (<https://www.klimatpolitiskaradet.se/wp-content/uploads/2022/03/klimatpolitiskaradetrappor t2022.pdf>).

Den mest omfattande kritiken mot denna inkonsekvens och brist på systemsyn i klimatarbetet har framförts av Expertrådet för klimatanpassning år 2022 (Första rapporten från Nationella expertrådet för klimatanpassning
(https://klimatanpassningsradet.se/polopoly_fs/1.180289!/Rapport%20fr%C3%A5n%20Nationella%20expertr%C3%A5det%20f%C3%B6r%20klimatanpassning%202022.pdf)).

Rådet anser att klimatarbetet bör bygga på en samlad hantering av hela klimatfrågan, klimatanpassning, och klimatomställning såväl som på andra förändringar i samhället. Det samhälle som vi ska klimatanpassa oss till behöver vara ett klimatomställt samhälle. Detta kan påverka utformningen av olika anpassningsåtgärder. På samma sätt behöver arbetet med utsläppsminskningar ta hänsyn till att åtgärder bör planeras för att fungera optimalt i en klimatanpassad framtid.

Rådet konstaterar också att ett integrerat synsätt på klimatfrågan saknas i klimatpolitiken i dagsläget. Genom en översiktlig analys av den svenska klimatpolitiken visar Rådet att arbetet med att minska klimatpåverkan och att vidta åtgärder för att anpassa samhället till ett klimat i förändring i stor utsträckning sker i separata spår. Det finns således en potential att utöka samordningen mellan dessa ömsesidigt beroende klimatpolitiska områden och därigenom skapa en mer sammanhållen svensk klimatpolitik.

2. Eftersatt jordbruk till följd av systemsplittring av klimatarbetet

Sverige har idag ett systemsplittrat klimatarbete som leder till eftersatt livsmedelssjälvförsörjningsgrad. Jordbruket står inför behovet av en dubbel

klimatombställning. Samtidigt som klimatpåverkan från jordbrukssektorn behöver minska, behöver jordbruket anpassas till effekterna av ett förändrat klimat. Jordbruket behöver anpassas både till den förändring av klimatet vi ser redan idag och till den klimatförändring som vi inte kan förhindra i framtiden.

En central slutsats i en rapport från Rådet för klimatanpassning angående till exempel jordbruket är att insatserna för att minska jordbrukssektorns utsläpp av växthusgaser och åtgärderna för att klimatanpassa jordbruket behöver samordnas och vara ömsesidigt stödjande (https://klimatanpassningsradet.se/polopoly_fs/1.180289!/Rapport%20fr%C3%A5n%20Nationella%20expertr%C3%A5det%20f%C3%B6r%20klimatanpassning%202022.pdf).

Detta blir särskilt tydligt när vi jämför Danmark, Finland och Sverige med avseende på självförsörjningsgraden. Danmark har en självförsörjningsgrad på 130 % trots att landet endast har en tredjedel så stor åkerareal som Sverige. Klimatet kan delvis förklara skillnaden. Finland har en självförsörjningsgrad på 80 procent, vilket är 30 procent högre trots att länderna har jämförbara klimatförutsättningar för jordbruk. Ländernas sätt att hantera klimatanpassning och klimatomställning tycks kunna förklara skillnadens i självförsörjningsgraden i respektive land.

Självförsörjningsgrad på livsmedelsområdet

	Självförsörjningsgrad	Hantering av klimatanpassning och klimatomställning
Sverige	50 %	Separata spår
Finland	80 %	Systemintegrerat
Danmark	130 %	Politiskt konsensus + nationell samordningsfunktion inom jordbrukssektorn

Källa: LRF för data angående självförsörjning

I Sverige hanteras klimatanpassning och klimatomställning som två separata spår med två skilda råd, vilket tycks försvåra synergiförverkligande och upprätthålla målkonflikter. Sverige är 50 procent beroende av livsmedelsimport från länder vars jordbruk kommer att negativt påverkas av klimatförändringar. Samtidigt är det svenska jordbruket eftersatt trots att klimatförändringar blir gynnsammare för jordbruket.

Finland har stöd i sin klimatlag för en klimatpanel med ansvar för både minskad klimatpåverkan och anpassning till ett klimat i förändring. Finland har en systemintegrerad hantering av klimatomställning och klimatanpassning som tycks underlätta synergier och överbrygga målkonflikter mellan olika sektorer. Att integrera arbetet med klimatanpassning och klimatomställning tycks således underlätta förverkligande av synergier och öka förutsättningar att undvika målkonflikter, vilket framgår av skillnaden i självförsörjningsgraden mellan Sverige och Finland.

Danmark har också en långtgående samordning av klimatanpassning och klimatomställning inom jordbruksområdet som nås genom bred politisk konsensus. Med en marknadsandel på över 12 procent är Danmark världsledande på ekologiskt jordbruk. Samtidigt har landet en självförsörjningsgrad på 130 procent. Under de senaste 15 åren

har ekologiskt jordbruk gått från att vara ett litet nischsegment i Danmark på några få procent till en marknadsandel på över 12 procent. Inom vissa produktkategorier som yoghurt, morötter och havregryn ligger andelen ekologiskt på över hela 40 procent och för ägg och mjölk ligger andelen på över 30 procent. Bakom framgången ligger dels långsiktiga politiska satsningar och dels en stark politisk samsyn kring klimatomställningen och det ekologiska jordbrukets betydelse för att säkra självförsörjningen. I likhet med den nationella försäljningen av ekologisk mat och dryck har även exporten av ekologiska livsmedel från Danmark ökat kraftigt. Likaså konsumtionen av ekologiskt i offentlig sektor. Den starka utvecklingen har möjliggjorts av långsiktiga politiska satsningar och nationellt samordnat samarbete med livsmedelsbranschen lett av Økologisk Landsforening, som under det senaste decenniet byggt samarbeten, produktutvecklat och kampanjat tillsammans med livsmedelsbranschens aktörer (<https://www.organicsweden.se/blog/hur-blev-danmark-vrldsledare-p-ekologiskt>).

Økologisk Landsforening grundades 2002 när åtta organisationer inom den ekologiska sektorn gick samman. Föreningen representerar livsmedelsföretag, lantbrukare, matentreprenörer och konsumenter och har idag 54 anställda. Økologisk Landsforenings verksamhetsområden är marknadsutveckling, dialog & påverkan, kommunikation samt utveckling av hållbara ekologiska odlingsmetoder.

Utöver samarbeten med dagligvaruhandeln har Økologisk Landsforening främjat produktutveckling av ekologisk mat och dryck, arrangerat events och skapat breda konsumentkampanjer för att lyfta mervärdena med ekologiskt. En nyckelfaktor bakom Danmarks växande ekologiska livsmedelsmarknad har varit stark politisk konsensus. Hela 9 av 10 partier i parlamentet står bakom de långsiktiga satsningarna och handlingsplanerna för ekologiskt. Den breda uppslutningen kan förklaras av att politikerna i stor utsträckning ser att ekologiskt både levererar på flera hållbarhetsaspekter och bidrar till ökad lönsamhet inom jordbruket. På så sätt har ekologiskt blivit ett verktyg för att främja mål inom andra politikområden och skapa tillväxt.

3. Halverat jordbruk i Sverige trots gynnsammare klimat

Alla ekonomiska sektorer har påverkats och kommer att påverkas av klimatförändringarna. Jordbruksproduktionen är starkt beroende av väder- och klimatförhållanden, vilket gör den till en av de mest sårbara sektorerna. Förändringar i temperatur och nederbörd, liksom extrema väder- och klimatförhållanden påverkar negativt jordbrukets förutsättningar i många europeiska regioner, samtidigt som jordbruket gynnas i de nordiska länderna.

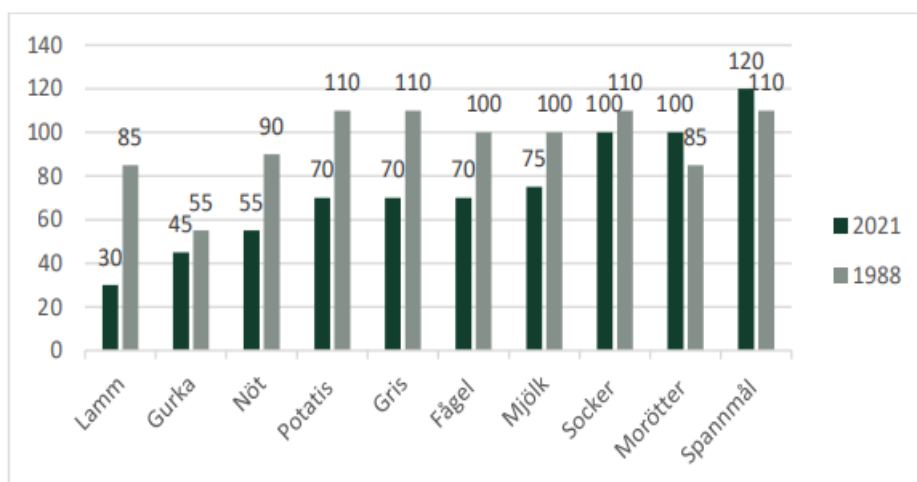
Klimatförändringar har både positiv och negativ påverkan på jordbruket i Sverige. Ett varmare och fuktigare klimat är gynnsamt för tillväxten av skadegörare, växtsjukdomar och insekter. Ogräsfloran kan öka vilket medför ett ökat behov av bekämpningsmedel. Eftersom markfuktigheten förväntas minska i södra Sverige kan det bli vanligare med perioder av torkstress för vissa grödor. Samtidigt gynnas Jordbruket i Sverige av ett varmare klimat och en högre koldioxidhalt i atmosfären. Förutsättningarna för odling blir generellt bättre då växtperioderna blir längre och det blir möjligt att få fler skördar under en och samma period. Man kommer även att kunna odla helt nya grödor.

SMHI:s data visar att den svenska växtperioden har blivit längre under de senaste 40 åren. I norra Sverige har vegetationsperiodens längd ökat med ungefär två veckor. Även i södra Sverige har periodens längd ökat, men inte lika mycket. Fram till nästa sekelskifte beräknas säsongen bli omkring tre månader längre i söder och en månad längre längst i

norr. I Sverige leder högre temperaturer till en längre växtsäsong. Samtidigt ökar koldioxidhalten i atmosfären. Tillsammans leder detta till att skördarna av vissa grödor, främst vall, majs och höstsådda grödor, kan öka i framtiden. Grödor som normalt odlas i Sydeuropa kan introduceras i det svenska lantbruket.

Samtidigt som jordbruket har fått gynnsammare klimatförhållanden har Sveriges jordbruk halverats. På 1980-talet var Sverige hundra procent självförsörjande inom jordbruksområdet. Sedan dess har självförsörjningsgraden rasat och det är delvis på grund av EU-inträdet.

Självförsörjningsgraden på svenska utvalda livsmedel har förändrats mellan åren 1988 och 2021



Källa: (<https://www.lrf.se/mer-om-vara-omraden/forsorjningsgrad/>).

Livsmedelsverket arbetar idag tillsammans med andra myndigheter för att uppnå målen i Sveriges livsmedelsstrategi. Strategin är en grund för en hållbar livsmedelspolitik fram till 2030. Bakom Sveriges livsmedelsstrategi ligger visionen om att Sverige 2030 har en globalt konkurrenskraftig, innovativ, hållbar och attraktiv livsmedelskedja att verka i. Den inhemska livsmedelsproduktionen ska öka samtidigt som de nationella miljömålen uppfylls. Syftet är att skapa tillväxt, fler jobb och en ökad självförsörjningsgrad av livsmedel.

Sveriges självförsörjningsgrad av livsmedel har dock minskat kraftigt sedan 1990-talet. Fram till början av 1990-talet var Sverige i princip självförsörjande på baslivsmedel som spannmål, potatis, mjölk, kött och ost då självförsörjningsgraden var mellan 85 och 90 procent. I dag är Sveriges självförsörjningsgrad runt 50 procent (Konkurrensverket (https://www.konkurrensverket.se/globalassets/dokument/informationmaterial/rapporter-och-broschyrer/rapportserie/rapport_2018-4.pdf)).

4. Bristande systemsyn bakom utnyttjad marknadspotential

Kungl. Skogs- och Lantbruksakademien KSLA har givit Kommittén för svenskt jordbruk 2030 (2030-kommittén) i uppdrag att belysa hur svenskt jordbruk ska se ut år 2030 och hur vägen dit ska stakas ut (Svenskt jordbruk 2030 Vägen dit (<https://www.slu.se/globalassets/ew/org/inst/ims/amnen-och-verksamheter/kcf/kslat-6-2019-svenskt-jordbruk-2030.pdf>)).

Kommittén för svenskt jordbruk 2030 har identifierat ett antal faktorer som är av avgörande betydelse för att nå den potential som finns. En huvudslutsats i kommitténs rapport är att åtgärderna som satts in inom den nationella livsmedelsstrategin har främst varit inriktade på att lösa isolerade problem, utan samordning och utan att se till helheten. Bland annat har kommittén gått igenom effekterna av åtgärder från den nationella livsmedelsstrategin och kommit fram till att livsmedelsstrategin har fokuserat på att lösa isolerade problem, utan att se till helheten och problemet i grunden, som är otillräcklig lönsamhet för majoriteten av de jordbruksföretag som arbetar med svensk livsmedelsproduktion. Mot denna bakgrund har Kommittén identifierat en outnyttjad marknadspotential för det svenska jordbruket.

Marknadspotential för svensk produktion år 2030 (för att möta efterfrågan i Sverige)

Produkt	Potential
Mjök	+ 29 %
Nötkött	+ 114 %
Får-/lammkött	+ 230 %
Griskött	+ 64 %
Fågelkött	+ 72 %
Ägg	+ 21 %
Spannmål	+ 12 %
Potatis	+ 58 %
Socket	+ 1 %
Proteinfoder	+ 67 %
Tomat	+ 300 %
Gurka	+ 34 %
Lök	+ 64 %
Morötter	+ 2 %
Äpplen och päron	+ 120 %

Källa: LRF.

Källa: (<https://www.slu.se/globalassets/ew/org/inst/ims/amnen-och-verksamheter/kcf/kslat-6-2019-svenskt-jordbruk-2030.pdf>).

För flera produkter, särskilt för animalieprodukter samt frukt och grönsaker, har svensk produktion ökat sin marknadsandel. Det är därför av intresse att visa hur mycket som skulle behöva produceras inom landet för att uppnå 100 procents "självförsörjning" även om det finns kvaliteter som är omöjliga att producera inom landet av olika orsaker. Å andra sidan skulle det kunna finnas efterfrågan på exportmarknaderna för svensk produktion. LRF har gjort en beräkning av hur mycket den svenska produktionen skulle behöva öka till 2030 för att motsvara en förväntad efterfrågan.

KSLA menar att de två senaste åren med händelser som pandemin och Rysslands anfall mot Ukraina, visar på vilket behov det finns av ett motståndskraftigt jordbruk, som måste fungera även under exceptionella förhållanden för att försörja befolkningen med mat. En av dessa är samordning och helhetssyn. För att uppnå ett visst mål, till exempel ökad livsmedelsproduktion, är det viktigt att alla länkar i livsmedelskedjan har en gemensam plattform att utgå från. Tillkomsten av Swedish Food Area är ett tydligt och praktiskt exempel på ett sådant samarbetsorgan där livsmedelsindustrin gått samman för att samarbeta i övergripande frågor, exempelvis hur exporten kan utvecklas.(

<https://www.slu.se/globalassets/ew/org/inst/ims/amnen-och-verksamheter/kcf/kslat-6-2019-svenskt-jordbruk-2030.pdf>).

Kommittén betonar behovet av att forskning, utbildning och rådgivning integreras och samordnas genom att stora delar av kunskapskedjan förs samman genom en effektiv organisation för samordnad kunskapsöverföring. Kommittén pekar bland annat på den långsiktiga investeringen i forskning och utveckling som har varit grundläggande för framgången för Danmarks kooperativa lantbrukssektor, och har utrustat dess lantbrukare med den senaste kunskapen och tekniken för att säkerställa kvalitet i världsklass samt konkurrenskraft på de globala marknaderna. Innovations- och kunskapscentret SEGES som ägs av lantbrukarna själva tillhandahåller professionell kunskap inom alla lantbruksområden och livsmedelsproduktion till förmån för alla lantbrukare och lantbruksindustrin.

SEGES är till för att tillhandahålla kunskap och lösningar på lantbrukarnas utmaningar. På så sätt bidrar SEGES också med lösningar på samhällsutmaningar inom områden som miljö, klimat, djuromsorg, digitalisering, hållbarhet och cirkulär ekonomi. Forskning bedrivs i samarbete med universitet, myndigheter, försörjningsindustrier och branschorganisationer, både i Danmark och internationellt. Genom detta samarbete kan SEGES utnyttja offentliga forsknings- och utvecklingsfonder för att främja innovation inom lantbruks- och livsmedelssektorn. SEGES erbjuder också specialiserade konsulttjänster och kundanpassade produkter för företag inom sektorn.

På motsvarande sätt har man nyligen i Finland lagt fram förslag om att samordna forskning, utbildning och rådgivning i ett nytt kompetens- och servicecentrum. Frågan om att skapa ett liknande institut även i Sverige har diskuterats men hittills har det inte lagts fram något konkret förslag. Inom landsbygdsprogrammet finns det medel avsatta till kompetensutveckling. De utvärderingar som gjorts av dessa insatser visar att jordbrukarna varit relativt nöjda med den utbildning som de deltagit i men de har inte i lika stor utsträckning lett till de förändringar som varit syftet.

5. Outnyttjade klimatsynergier inom jordbrukssektorn

Jordbruket utgör en stor synergipotential och kan bli en hävstång för klimatsynergier. Bristen på samordning av arbetet med klimatomställning och klimatanpassning hindrar därför möjligheterna att kunna tillvarata klimatsynergier inom jordbrukssektorn. Givet att det är de traditionella brukningsmetoderna som har orsakat minskningen av kolförrådet i marken finns dock förutsättningar för att genom förbättrade brukningsmetoder minska den pågående förlusten av kol, eller kanske till och med att vända på skutan och börja öka kolförrådet igen. Jordbrukssektorn kan således bli som en hävstång för synergivinster, där målen för både klimatomställning och klimatanpassning samtidigt kan nås. Förutom att motverka klimatförändringar kan inlagring av organiskt kol i jordbruksmark generera ytterligare fördelar såsom ökad bördighet. Detta framgår av en forskningsrapport som publicerades av Forskningsrådet för miljö, areella näringar och samhällsbyggande (Formas). Rapporten ger en systematisk översikt av all forskning kring hur växtföljder påverkar inlagring av organiskt kol i jordbruksmark (Formas. Växtföljders påverkan på inlagring av organiskt kol i jordbruksmark 2021.

<https://formas.se/download/18.453f3191784aec71fd3e990/1622192325983/f1-2021-vaxtfoljders-paverkan-pa-inlagring-av-organiskt-kol.pdf>).

Rapporten konstaterar att det råder brist på vägledande forskning i skärningspunkten mellan klimat och jordbruk. Det finns därför behov av att öka kunskapen om kolinlagring i svensk jordbruksmark och för att främja svensk livsmedelsproduktion. Rapporten identifierar kunskapsluckor inom området och visar också att det är samhällsekonomiskt lönsamt att genomföra åtgärder som bidrar till ökad kolinlagring. Detta kan bidra till att stärka konkurrenskraften inom den svenska jordbrukssektorn samtidigt som den bidrar till klimatomställningen och klimatanpassning.

Förutom behov av ökad kunskap om jordmån och grödor, finns det behov att fokusera på vilka drivkrafter och hinder som finns för att få till en beteendeförändring hos lantbrukarna. Det är också viktigt att få mer kunskap om sambanden mellan en ökad diversifiering i val av grödor och ekosystemens funktion och resiliens, d.v.s. systemens långsiktiga förmåga att hantera förändringar och fortsätta att utvecklas. Formas ser flera viktiga utmaningar framöver, där bristen på kunskap och bristen på tillgång till kapital för hållbar omställning inom jordbrukssektorn är två av de områden som behöver hanteras. Ändrade växtföljder kan göra jordbruket mer klimatsmart. Genom väl avvägda växtföljder inom jordbruket kan förlusten av organiskt kol i marken minskas. Det är bra både för klimatet och markens bördighet.

Rapporten är indelad i en systematisk översikt och en samhällsekonomisk analys. Den systematiska översikten i rapporten reder ut hur olika växtföljder påverkar inlagring av kol i jordbruksmark. Syftet med den systematiska översikten är att identifiera all tillgänglig och relevant kunskap, kvalitetsgranska studierna och undersöka hur olika faktorer påverkar studieresultaten. I den här systematiska översikten har Formas granskat över 7500 unika sökträffar, varav 125 vetenskapliga artiklar uppfyllde de på förhand uppställda urvalskriterierna och är inkluderade i översikten. Utifrån resultaten från den systematiska översikten har Formas därefter genomfört en nyttokostnadsanalys och beräknat den samhällsekonomiska lönsamheten av olika typer av växtföljder. En styrmedelsanalys har också genomförts. Där diskuteras vad som kan vara ett lämpligt styrmedel för att få till stånd en ändring av växtföljder som leder till en ökad inlagring av kol på jordbruksmark.

Bland de övergripande evidensgraderade slutsatser av den systematiska översikten är att flerårsväxter har en positiv effekt på halten av organiskt kol i jorden inom varierade växtföljder. Särskilt baljväxter anses ha en sådan positiv effekt. Det finns också en positiv effekt på halten av organiskt kol i jorden av vissa varierade växtföljder och brukningsmetoder jämfört med en upprepad monokultur. Fler och mer detaljerade slutsatser presenteras i rapporten. De skillnader i halt av organiskt kol i jorden mellan olika typer av växtföljder som Formas har analyserat i rapporten framkommer tydligast när många studier vägs samman, snarare än i enskilda studier, och det statistiska underlaget därmed blir större. I den systematiska översikten har Formas även identifierat några typer av växtföljder som det kan behövas mer forskning om, samt brister i hur metoder och resultat ofta rapporteras och som författare av framtida vetenskapliga artiklar bör beakta.

Formas har också presenterat resultat av en samhällsekonomisk analys.

Modellberäkningar visar att det är samhällsekonomiskt lönsamt att inom jordbruket praktisera växtföljder som främjar inlagring av organiskt kol i jordbruksmark även om de på kort sikt ger en lägre avkastning för den enskilde jordbrukaren. För att skapa incitament till jordbrukarna att ändra växtföljder i syfte att öka kolinlagringen behövs ett styrmedel eftersom det samhällsekonomiska värdet av nyttan överstiger dess kostnader. Formas

föreslår ett antal styrmedel men understryker att en mer ambitiös styrmedelsanalys kommer att behöva utföras innan beslut kan tas om att få jordbrukare att ändra växtföljder.

6. Ett samlat systemansvar för klimatanpassning och klimatomställning

Det framgår av den hittills förda analysen att Finland som lägger ansvaret för klimatanpassning och klimatomställning på ett och samma råd har haft lättare att förebygga målkonflikter och förverkliga synergier inom jordbruksområdet. Sverige som hanterar klimatanpassning som separata spår och genom två skilda råd därmed har svårt med samordning, vilket resulterar i uteblivna insatser, uteblivna synergier och olösta målkonflikter inom jordbruket och flera andra samhällsområden när det gäller klimatomställning och klimatanpassning.

Att klimatanpassning och klimatomställning hanteras som två parallella spår i Sverige och läggs på två skilda råd med osynkroniserade tidsramar för redovisning till regeringen av åtgärder i respektive område är inte bara förvaltningsmässigt kontraproduktivt, utan hindrar också synergier, upprätthåller målkonflikter och försenar nödvändiga åtgärder.

Finland har en klimatlag som ser klimatanpassning och klimatomställning som en helhet och landet har en tvärvetenskaplig klimatpanel, ett oberoende organ som stöder planeringen av klimatpolitiken och beslutsfattandet inom området. Klimatpanelen ansvarar för både klimatanpassning och klimatomställning och har tillsatts i enlighet med klimatlagen (609/2015) som reviderades i juli 2022. I panelen sitter forskare inom vetenskapsområden som är centrala med tanke på klimatpolitiken (Finlands klimatpanel <https://valtioneuvosto.fi/sv/projektet?tunnus=YM025:00/2019>).

Den finska panelens uppgift är att främja dialogen mellan vetenskap och politik samt stötta den klimatpolitiska planeringen och beslutsfattandet. Panelen ansvarar även för att, som underlag för planering och övervakning av klimatpolitiken, identifiera och sammanställa vetenskaplig information om arbetet mot klimatförändringarna samt om anpassning till ett förändrat klimat. Panelen verkställer utredningar som understöder förberedandet och förverkligandet av Finlands klimatpolitik och klimatlagstiftning. Hittills har panelen producerat flera utredningar och analyser om begränsning av och anpassning till klimatförändringen.

7. SMHI bör ges ett samlat systemansvar för klimatomställning och klimatanpassning

Erfarenheterna från Finland som lägger ansvaret för klimatanpassning och klimatomställning på ett och samma råd har lättare att förebygga målkonflikter och förverkliga synergier inom t.ex. jordbruksområdet. Sverige som hanterar klimatanpassning genom två skilda råd har därmed svårt med samordning, vilket resulterar i uteblivna synergier och olösta målkonflikter inom flera samhällsområden.

Mot bakgrund av den systemsyn som skisseras i den rapport bör regeringen ge ett SMHI ett systemansvar och överväga att inrätta en samordningsfunktion på SMHI med systemansvar för både klimatanpassning och klimatsamordning. Det faktum att SMHI har experter och forskare i båda områden ger dessutom myndigheten unika förutsättningar att axla detta uppdrag.

Ett sätt att åstadkomma helhetssyn är att slå ihop Expertrådet för klimatanpassning och klimatpolitiska rådet till ett enda råd med ett gemensamt ansvar för klimatanpassning och klimatomställning enligt den modell som finns i flera länder. Alternativ två är att behålla två råd som utvecklar en specifik spetskompetens i respektive område och tilldela SMHI ett system- och samordningsansvar för att tillvarata synergier och förebygga målkonflikter. Alternativ två är mer tilltalande eftersom det handlar om två stora frågor som kräver delvis olika kompetenser. Dessutom har SMHI kompetens både i klimatanpassningsområdet och klimatomställningsområdet och kan lätt orkestrera två separata råd.

Ett systemansvar som läggs på SMHI skulle inte bara underlätta synergier mellan klimatarbetet och jordbruket, utan inom flertalet andra samhällsområden. En systemdesign för ett samlat ansvar för klimatarbetet kan skisseras enligt följande.

Systemdesign för ett samlat systemansvar för klimatarbetet

SMHI ges systemansvar för klimatanpassning och omställning	
Implementering och samordning lokalt, regionalt, nationell och globalt	
Klimatpolitiska rådet (Spetskompetens)	Expertrådet för klimatanpassning (spetskompetens)
Samordningsfunktion med experter från båda råden vid SMHI	
Nätverk för myndigheter med ansvar för klimatomställning	Nätverk för myndigheter med ansvar för klimatanpassning

Kapitel IX: Migration och det demografiska systemet

Det är i strid mot demokratins grundprinciper att bedriva en migrationspolitik som definierar ut medmänniskor som icke önskvärda och att deras antal ska därför ligga på en mininivå. Därför behöver SD:s exkluderande och hatiska paradigms ersättas med en systemanalys som fokuserar på det demografiska systemet, en analys som hör hemma i en demokrati.

1. Paradigmskifte inom migrationsområdet: Analys i stället för hat

Allt fler partier inklusive Socialdemokraterna kopierar SD:s nationalistiska och hatiska paradigms och planerar idag att gå till val med löfte om en stram migrationspolitik. Detta är en triangulering av SD som bara förvirrar väljarna, bekräftar SD:s populistiska diskurs och stärker deras väljarunderlag. Att bedriva en ständigt utpekande politik vars utgångspunkt är en mininivå av invandring är i grunden ett hatiskt SD-paradigm som inte hör hemma i en demokrati som Sverige.

Migrationsfrågan ska kunna diskuteras som alla andra politikområden för att få folklig legitimitet. I ett civiliserat samhälle och en demokrati som Sverige ska dock denna fråga diskuteras genom systemanalys och utvärderingsverktyg och inte hatiskt utpekande av medmänniskor som definieras ut som icke-önskvärda. En utgångspunkt för all politik i Sverige ska vara att hatet inte har någon plats i en demokrati. Ty hatet är ett hot mot det demokratiska samtalet och därmed ett hot mot själva demokratin.

Paradigmskiftet inom migrationsområdet ska bygga på systemanalys och inte på nationalistiskt hat. Hälften av Sveriges BNP kommer från handelsutbyte med andra länder och man kan därför inte bygga landets identitet på en hatiskt och exkluderande identitetsmekanism på gräns till kulturell autism och som smutsar ner den internationella bilden av Sverige.

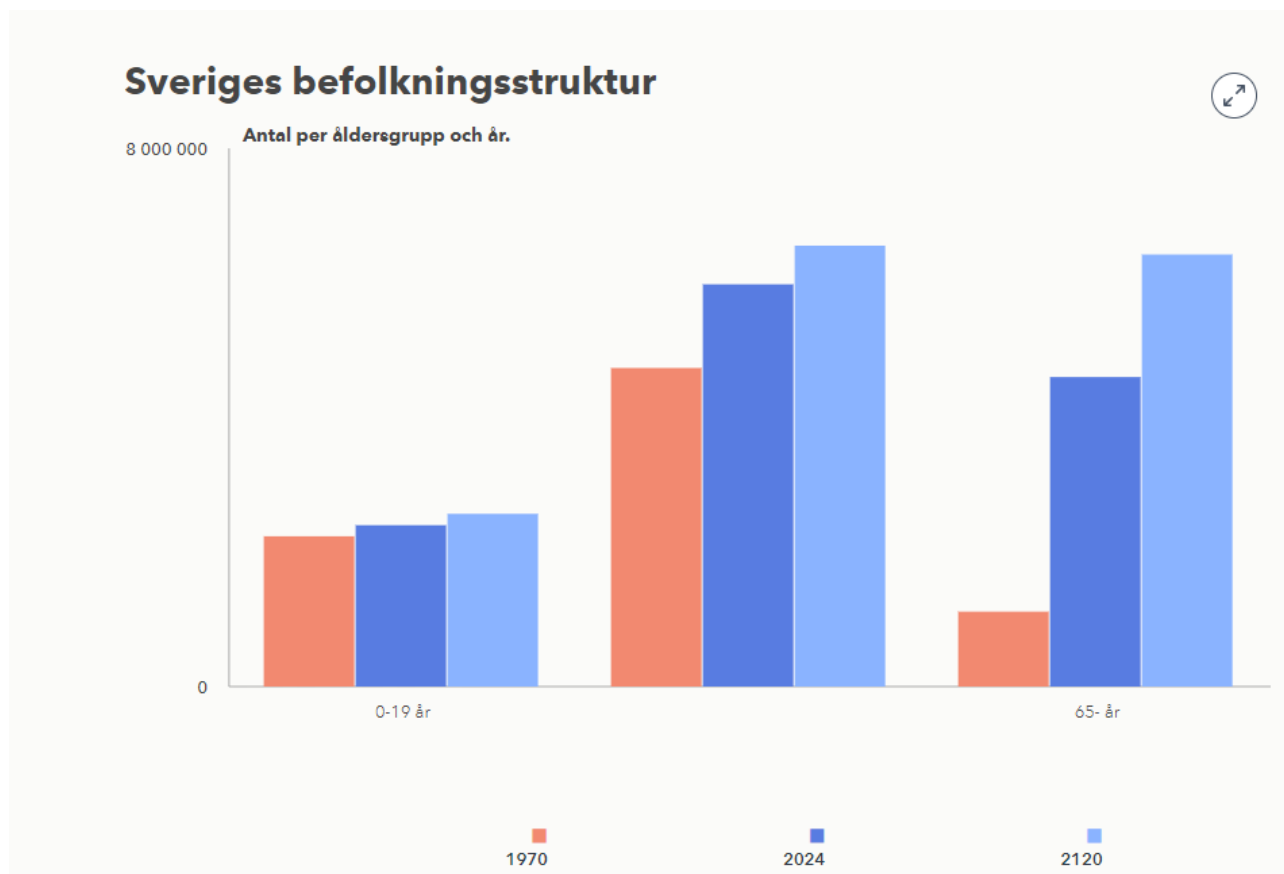
Socialdemokraterna behöver därför bygga upp ett eget migrationsparadigm med fokus på det demografiska systemet. Utan balans i det demografiska systemet skapas varken välbefinnande eller välfärd. Sett ur ett systemperspektiv är invandring därför en nödvändig förutsättning för ekonomins fortsatta utveckling. Här behöver Socialdemokraterna lämna SD:s exkluderande hatretorik och hitta ett ömsesidigt paradigms som på humanistiska grunder gör om asylpolitiken till en politik för demokratibistånd och migration till en kompetensförsörjningsfunktion.

2. Utan balans i det demografiska systemet kollapsar ekonomin

Höga tal för barnafödandet påverkar försörjningskvoten positivt. Barnafödandet fortsätter dock nedåt i Sverige, visar ny statistik från SCB. Antalet födda barn per kvinna var år 2023 det lägsta på över 50 år. Den demografiska försörjningskvoten visar hur många personer en person i arbetsför ålder behöver försörja utöver sig själv. Idag ligger

försörjningskvoten på drygt 78. Det vill säga att det på 100 personer i arbetsför ålder går 78 personer som antingen är yngre än 20 år eller äldre än 65 år.

I likhet med många andra länder blir Sveriges befolkning allt äldre och äldre beräknas öka kraftigt samtidigt som andelen personer i arbetsför ålder minskar. Detta innebär att färre personer ska behöva försörja allt fler. Fram till år 2120 beräknas andelen äldre öka kraftigt samtidigt som andelen personer i arbetsför ålder minskar. Samhället möter nya utmaningar när färre personer ska försörja allt fler.



Källa: Ekonomifakta

Fram till 2120 beräknas befolkningen öka till knappt 15 miljoner. Befolkningens ålderssammansättning kommer under denna period också att förändras. Framförallt kommer andelen äldre över 65 år öka och förväntas 2120 uppgå till nära 30 procent av befolkningen. Det här skulle i så fall innebära att den demografiska försörjningskvoten stiger till 97, det vill säga att det på 100 personer i arbetsför ålder går 97 personer som inte är det. Det finns en uppenbar risk att välfärden försämras i ett samhälle om personer i arbetsför ålder inte längre har förmågan att finansiera ett välfärdssystem på nuvarande nivå.

Dagens ensidiga problembild riskerar att invagga politiker i en falsk trygghet och att få dessa att tro att Sveriges grundproblem är lätta att lösa genom en stram invandringspolitik. Internationella erfarenheter visar att stram migrationspolitik inte är demografiskt hållbar på längre sikt. Enligt officiell statistik från OECD åldras Finlands liksom Japans befolkning snabbare än övriga länder som har varit öppna för migration, vilket försämrar äldreförsörjningskvoten. År 2022 hade Finland 42 personer i pensionsålder per 100

personer i arbetsför ålder jämfört med Japan som hade 55,4 personer i pensionsålder per 100 personer i arbetsför ålder. Detta är en följd av ländernas restriktiva migration.

Länder med större migrationsflöden uppvisar däremot mycket lägre äldreförsörjningskvot. Australien har 28 personer i pensionsålder per 100 personer i arbetsför ålder, Nya Zeeland 28 och Luxemburg 24. Luxemburg har högst andel utrikesfödda och lägst äldreförsörjningskvot. I dessa länder har invandringen bidragit till att föryngra befolkningen och balansera försörjningskvoten och befolkningstillväxt.

Sveriges migration ligger på en lägre nivå än Australien, Nya Zeeland och Luxemburg och detta återspeglas i äldreförsörjningskvoten. Sverige har idag 36 personer i pensionsålder per 100 personer i arbetsför ålder. Befolkningen i pensionsålder växer i förhållande till den arbetsföra befolkningen i Sverige. SCB:s statistik visar att glesbygdskommuner är värst drabbade. I till exempel Borgholms kommun på Öland bor det nästan 79 personer i pensionsålder per 100 i arbetsför ålder.

Befolkningens åldrande har inte tagits med i den hittills förda politiska diskussionen om migration i Sverige. Detta förklarar varför invandring diskuteras som en isolerad fråga. På lång sikt riskerar detta att avleda staten från att företa nödvändiga politiska åtgärder som behövs för att lösa de allvarliga demografiska obalanser som idag finns i flertalet kommuner och som i framtiden kan bli ett hot mot hela ekonomins och välfärdsstatens överlevnadsmöjligheter.

Migrationsstopp eller stram migrationspolitik är ingen lösning i sig, eftersom grundläggande demografiska frågor förblir olösta. Japan som har haft den lägsta migrationen i världen har samtidigt en sviktande demografisk utveckling och en statskuld på över 250 procent av bnp och detta har pågått i nästan 40 år.

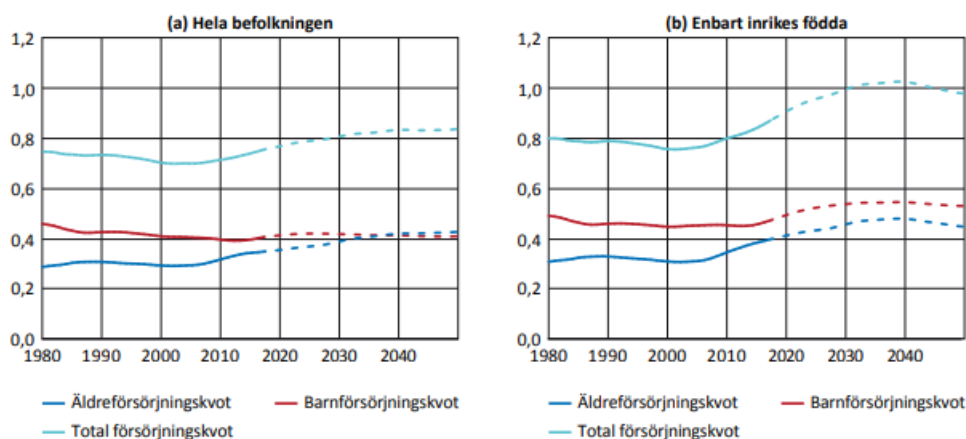
Finland som också bedriver en restriktiv migrationspolitik uppvisar samma problem med försämrade statsfinanser och äldreförsörjningskvot som hittills inte har kunnat lösas. År 2050 beräknas det migrationsrestriktiva Japan ha en äldreförsörjningskvot på 80 personer i pensionsålder per 100 personer i arbetsför ålder! För att undvika en demografisk och ekonomisk kollaps har landets myndigheter börjat rekommendera att man bör ta emot 200 000 permanenta migranter årligen framöver för att lösa problemet med åldrande befolkning.

Sveriges politiker behöver därför byta fokus från invandring till demografi och ta fram en ny befolkningspolitik, där invandring diskuteras som tillskott av mänskligt kapital i nära anslutning till frågor som rör demografisk balans. Sverige måste undvika att i framtiden hamna i samma situation som Japan med en sviktande befolkning i arbetsför ålder som kan resultera i demografisk och ekonomisk kollaps. Migrationen har en strukturell föryngringseffekt på befolkningen som inte kan ignoreras i den politiska diskussionen om invandring. Migration är inget problem i sig! Det är ett tillskott av humankapital och det det är dags att inse att det är den förda politiken som gör invandring till ett problem eller en tillgång för mottagarlandet!

3. Invandring föryngrar befolkningen och balanserar det demografiska systemet

Analyser av den demografiska utvecklingen visar att invandringen har en balanserande effekt på befolkningens åldersstruktur och därmed en positiv effekt på försörjningskvoten. Utan utrikes födda hade försörjningskvoten kunnat vara markant högre i Sverige. Detta framgår av Riksbankens analys.

Befolkningstillväxt med och utan invandring



Källa:

Anm. Barnförsörjningskvoten avser antalet personer i åldrarna 0–19 år som andel av antalet personer i arbetsför ålder, 20–64 år. Äldreförsörjning kvoten avser antalet personer som är 65 år eller äldre dividerat med antalet personer i arbetsför ålder. Den totala försörjningskvoten är antalet personer i åldrarna 0–19 år samt antalet personer som är äldre än 65 år dividerat med antalet personer i arbetsför ålder. Streckad linje avser framskrivning.
Källor: SCB och Riksbanken

Riksbanken: Kan invandring lösa problemet med en åldrande befolkning?

(https://www.riksbank.se/globalassets/media/rapporter/pov/artiklar/svenska/2019/190613/pv-2019_1-kan-invandring-losa-problemet-med-en-aldrande-befolkning.pdf).

Tabellerna a och b ovan visar att utan utrikes födda hade försörjningskvoten kunnat vara markant högre. Utrikes födda har en ur ekonomisk synvinkel gynnsam åldersstruktur. Drygt 70 procent av den utrikes födda befolkningen är i arbetsför ålder, vilket kan jämföras med 54 procent av den inhemska befolkningen. Försörjningskvoten bland utrikes födda som grupp är därför betydligt lägre än bland inrikes födda och ett fortsatt inflöde av utrikes födda kan på så vis tänkas hålla nere försörjningskvoten även framöver. Om man endast beräknar försörjningskvoten för den inrikes födda befolkningen visar Diagram b att den totala försörjningskvoten skulle passera 1 år 2030, vilket innebär att barn och äldre tillsammans är fler än den arbetsföra befolkningen.

4. Arbetsmarknadsrelaterad migration är mer framgångsrik än asylinvandring

När vi jämför arbetsmarknadssituation för migranter i Sverige över tiden kan vi konstatera att den invandrade arbetskraften hade en sysselsättningsgrad som var högre jämfört med infödda svenskar. Siffrorna redovisar index som gäller skillnader mellan invandrare och infödda inom åldersklassen 16–64 år. Om värdet på index är högre än 100 så är invandrarnas sysselsättningsgrad högre än för infödda och om värdet på index är lägre än 100 så är invandrarnas sysselsättningsgrad lägre än för infödda.

Sysselsättningsgraden var således under långa perioder högre än bland inrikes födda. År 1950 var index så pass högt som 120 för utländska medborgare, dvs deras sysselsättningsgrad var hela 20 procent högre än bland infödda. Index låg på värdet 100 eller däröver fram till ungefär mitten av 1970-talet.

Index för sysselsättningsgrad bland migranter jämfört med infödda svenskar över tid

	Med utländskt medborgarskap	Naturaliserade utrikes födda	Samtliga
1950	120	iu	iu
1960	105	102	104
1967	110	iu	iu
1975	99	102	100
1978	94	102	98
1987	83	96	90
1992	74	95	84
1994	61	91	75
1999	69	87	76
2000	70	87	77
2001	iu	iu	79**

Källa; Ekonomisk Debatt 2002, årgång 30, nr 4 343

<https://www.nationalekonomi.se/wp-content/uploads/2000/01/30-4-je-mh.pdf>

I början av 70-talet övergick Sverige från arbetsmarknadsrelaterad invandring till asylpolitiken som beslutades av av Riksdagen år 1975. Sett i ett historiskt perspektiv har sysselsättningsgraden bland migranter varit olika under tiden för arbetsmarknadsrelaterad migration jämfört med asylinvandring. Av tabellen ovan framgår att arbetsmarknadsrelaterad invandring fungerar bättre jämfört med asylinvandring.

5. Ett systemanalytiskt paradigmskifte: Från asylrätt till rätt till demokrati

Paradigmskiftet inom migrationspolitiken behöver inte utgå från ett hatiskt SD-paradim eller en stigmatiserande och utpekande politik baserat på minimivå av invandring. En skalig jämförelse mellan arbetskraftsinvandring och asylinvandring kan vara en utgångspunkt. En viktig aspekt är att utröna vad som är bäst för den enskilde individen, mottagarlandet och det asylproducerande landet.

Perioden då sysselsättningsgraden för den invandrade befolkningen börjar sjönka sammanfaller med asylinvandringen med början år 1975. Gapet har blivit strukturellt sedan 1975. Jämfört med inrikes födda är sysselsättningsgraden i Sverige idag 10,6 procentenheter lägre bland utrikes födda.

Det strukturella sysselsättningsgapet under asylpolitikens tidsperiod jämfört med arbetskraftsinvandring tyder på att asylpolitiken gagnar varken den enskilde individen eller mottagarlandet. Asylrätten kan därför behöva omprövas som politiskt verktyg. Asylrätten kan betraktas som en reaktiv och panikartad lösning på ett grundläggande demokratiproblem som leder till en ond spiral av påtvingad migration, en ständig ökning av asylproducerande länder och tillbakagång för demokrati både i asylproducerande och mottagarländer. Asylrätten bör därför kunna ersättas med rätten till demokrati. Medel som idag reaktivt finansierar asylmottagande och kamp mot fattigdom inom biståndspolitiken

bör kraftsamlas inom ramen för en proaktiv global demokratiseringspolitik strategiskt samordnad med utrikeshandel.

Asylpolitiken och biståndspolitiken tycks inte ha några avgörande effekter på minskning av fattigdom eller asylflöden. År 2022 uppgick världens samlade internationella bistånd till omkring 2 000 miljarder kronor – den högsta nivån hittills. Ändå ökade hotet om svält och omkring 220 miljoner människor i mer än 50 länder riskerade att stå inför akut osäker tillgång till mat i slutet av 2023. Vid slutet av 2013 var 51,2 miljoner människor på flykt från krig. År 2023 ökade denna siffra till mer än 117 miljoner människor för att landa på 200 miljoner i maj 2024.

En förklaring till denna tendens är att asylpolitiken och biståndspolitiken är missriktade symptombehandlande åtgärder som i praktiken upprätthåller själva orsaken till fattigdom och förtryck, nämligen de odemokratiskt styrda samhällssystemen. Trots att asylrätten har funnits i mer än 70 år avtar inte asylflöden och demokratin är på tillbakagång i världen. På global nivå är de senaste 32 årens demokratiska framsteg uttraderade. Idag är det 71 procent av världens befolkning som lever i auktoritära stater jämfört med för tio år sedan då 48 procent levde under autoritärt styre. Även i de demokratiska länderna finns det en nedåtgående trend för demokratin som kan ge legitimitet åt auktoritära regimer. Här kan nämnas en minskande autonomi för rättsväsendet i några EU-länder, en antidemokratisk nationalistisk retorik hos politiska partier i de flesta demokratierna och en auktoritär retorik i amerikanska presidentval.

Det behövs därför ett nytt perspektiv med en förskjutning från att bekämpa fattigdom och ta emot människor på flykt till en samlad strategi för global demokratiutveckling. Alla människor på jorden ska ha tillgång till grundläggande politiska rättigheter, särskilt rätten att delta i fria och rättvisa val. Utifrån den allmänna förklaringen om de mänskliga rättigheterna och den internationella konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter borde demokrati vara en mänsklig rättighet som måste respekteras i alla världens länder.

Parallellt med demokratisering av fattiga och asylproducerande länder kan de demokratiska ländernas problem med åldrande befolkning hanteras som en fråga om ett globalt kompetensförsörjningsbehov, där migrationspolitikens roll renodlas till att lösa brist på kompetent arbetskraft orsakad av ett sviktande befolkningsunderlag.

En sådan win-win strategi skulle därmed leda till en mer symmetrisk politik, där rika demokratiska länder och icke-demokratiska fattiga länder får betydligt större och en mer ömsesidig nytta av varandra genom en global demokratiutvecklande samverkan.

Mot bakgrund av dessa argument borde Sverige kunna medverka till att EU:s asylpolitik fasas ut och att asylrätten ersätts med rätten till demokrati inom ramen för en global demokratiseringspolitik strategiskt samordnad med utrikeshandel. Vissa steg har redan tagits i denna riktning. Det svenska demokratibiståndet är idag betydande. Sverige bedriver demokratibistånd och en viktig global aktör är FN:s demokratifond Undef (United Nations Democracy Fund). Inom ramen för Undef sker både egna satsningar och samordning av andra länders demokratibistånd.

Biståndet har också blivit ett allt viktigare verktyg i EU:s migrationspolitik genom en starkare koppling mellan migrationspolitiken och EU:s internationella bistånd. Denna koppling bör kunna utvecklas till en strategisk plattform för att utveckla EU:s roll som världens största aktör för global demokratiutveckling. Genom att samordna

demokratiseringspolitik med handelspolitik och införa demokratiseringsklausuler för handelsutbudet utanför EU kan stöd till mänskliga rättigheter, demokrati och rättsstatens principer också bli en integrerad del av EU:s utrikeshandel.

Tidigare studier har varit kritiska till om EU:s demokratifrämjande arbete verkligen ger något resultat. Nyare forskning visar dock att det finns ett positivt samband mellan EU:s demokratistöd och graden av demokrati i ett land. EU:s demokratistöd är mer robust förknippat med ett lands demokratinivåer jämfört med samma slags bistånd från andra givare. Dessutom har demokratistödet större inverkan på demokratiseringsprocesser jämfört med alla andra typer av EU-stöd, som inte verkar ha någon betydande effekt för demokrati (Aid by Democratic Versus Autocratic Donors: Democratization Processes and Citizens' Perceptions in Recipient Countries, <https://gupea.ub.gu.se/handle/2077/76526>).

Kapitel X: En lärlingssystemorienterad arbetslinje som strukturbarriär mot gängkriminalitet

Gängkriminalitet är ett ungdomsproblem och inte ett migrationsproblem. Stram migrationspolitik eller hårdare straff kan inte motverka gängkriminaliteten eftersom denna orsakas av system- och strukturbuster i samhället. Där behöver politiken bygga upp en struktur- och systembarriär mot den organiserade brottsligheten.

1. Socialdemokraterna pekar ut etnicitet istället för arbetslöshet

Socialdemokraterna gör som SD och pekar ut etnicitet istället för arbetslöshet. När vi tittar på deras samhällsanalys inför framtagandet av partiprogrammet kan vi konstatera att de har ersatt arbetslöshetstal med etniska tal. Andelen av inskrivna öppet arbetslösa bland utomeuropeiskt födda har ökat från 11 procent i Januari 2004 till 42 procent juli 24 med en högsta nivå på 48,6 procent maj 2018.



En annan faktor som spelar in är att utbildningsnivån generellt sett är lägre i gruppen utrikes födda. Precis som för inrikes födda är risken för arbetslöshet högre om man bara har en förgymnasialutbildning. Arbetslösheten är som högst i gruppen utrikes födda kvinnor utan gymnasial utbildning. Drygt var fjärde kvinna i den gruppen saknar sysselsättning.

Arbetslöshet, inrikes och utrikes födda efter utbildningsnivå

Procentuell andel av arbetskraften 15-74 år, år 2023

	Inrikes födda	Utrikes födda
Förgymnasial utbildning	21,6	34,9
Gymnasial utbildning	4,6	14,7
Eftergymnasial utbildning	3,0	9,1
Samtliga utbildningsnivåer	5,1	15,1

Källa: SCB

Socialdemokratiens grundpelare är arbetslinjen. Men denna princip lyser med sin frånvaro när vi tittar på partiets samhällsanalys. Socialdemokraternas samhällsanalys räknar upp antalet utomeuropeer i landet istället för antalet arbetslösa.

I skriften "Ökad samhällsgemenskap genom att vi delar ett gemensamt språk" gör Socialdemokraterna en detaljerad kartläggning av ökningen av antalet utomeuropeer definierade som problemgrupper på grund av deras "kulturella avstånd" till Sverige. Detaljnivån påminner om 30-talets Tyskland:

"Andelen med delvis utomeuropeisk bakgrund, här räknat som utrikesfödda samt inrikes födda med minst en utomeuropeisk född förälder, har utvecklats enligt följande:

1960: ca 0,1 procent

1970: ca 0,2

1980: ca 1

1990: ca 4

2000: ca 7

2010: ca 12

2022: ca 19 procent.

Gruppen utomeuropeiskt födda var mindre än 200 000 personer i Sverige år 1990. Trettio år senare är motsvarande siffra närmare 1,2 miljoner" är skriftens huvudslutsats.

Ökningen av antalet födda utanför Europa tolkas således som en ökning av kriminella. Socialdemokraternas samhällsanalys "De kriminella gängerna ska knäckas och nyrekryteringen ska stoppas" står det att:

"Brottslighet existerar i grunden för att människor är villiga att begå brott. Gängkriminalitet finns för att ungdomar ser den kriminella livsstilen som attraktiv. (...) De kriminella gängerna består i huvudsak av andra generationens invandrare. I den meningen är kopplingen mellan gängkriminaliteten och migrationen uppenbar (...) Gängerna består i högre utsträckning av barn till invandrare från länder med låg utbildningsnivå och BNP. Framförallt gäller det länder i Afrika men även Västasien." (sidan 4.)

I stället för att föreslå utbildnings- och arbetsmarknadspolitiska åtgärder räknar man upp antalet utomeuropeiskt födda i rasbiologiska termer som inte ens SD har vågat framföra.

2. Ungdomsarbetslöshet och inte migration bakom gängkriminalitet

Sverige domineras idag av en farligt politiskt vilseledande falsk bild av brottslighetens orsaker till höger och vänster. Regeringen och oppositionen har drabbats av migrationshysteri och saknar därför en systeminritad analys av gängvåldets orsaker. Ett gytter av panikartade, verkningslösa och ogenomtänkta åtgärder riktas till olika myndigheter utan närmare analyser. En manisk fixering vid migration som huvudorsak till alla samhällsproblem hindrar politiker till höger och vänster från att se systemfaktorer och vidta lämpliga åtgärder mot gängvåldet på systemnivå.

2.1 Det finns inga samband mellan migration och dödligt våld

Politikens utgångspunkt idag är att dödligt våld och gängbrottsligheten är ett migrationsproblem. Denna uppfattning baseras på att förövarna råkar ha migrationsbakgrund och ofta är unga män från utsatta områden. Det finns dock inga data som visar att det skulle vara migrationsaspekten i sig som skulle vara en förklaringsfaktor när olika länder görs.

	Andel utrikes födda i procent av befolkning	Dödligt våld per 100 000 invånare 2021
Luxemburg	47,3	0,47
Schweiz	29,7	0,48
Sverige	19,5	1,08
Österrike	19,3	0,66
Irland	17,8	0,44
Tyskland	16,1	0,76
Norge	15,6	0,54
Estland	14,9	1,35
Finland	7	1,7
Litauen	5	2,5

Källa: Eurostat och Statista

Tabellen ovan visar att Luxemburgs befolkning består nästan till hälften av utrikesfödda och har fyra gånger lägre frekvens av dödligt våld jämfört med Finland som bara har 7 procent utrikesfödda bland sin befolkning. Finland hamnar i sällskap med Estland och Litauen, det land som har lägst andel utrikesfödda och högst frekvens av dödligt våld.

Sverige har högre frekvens av dödligt våld jämfört med Österrike trots att länderna har nästa samma andel av utrikes födda. Samtidigt har Sverige lägre frekvens av dödligt våld än Finland trots att Sverige har nästan 3 gånger högre andel av utrikes födda bland sin

befolkning. Sammantaget kan vi konstatera att det inte finns någon korrelation mellan migrationstäthet i ett land och frekvensen av dödligt våld. Orsaken bakom gängvåldet måste därför analyseras i andra termer än migration.

2.2 Skjutvapenvåld i Sverige är ett ungdomsfenomen

Dödligt skjutvapenvåld har ökat i Sverige, men inte i övriga Europa. Jämfört med 13 andra västeuropeiska länder hade Sverige flest skjutningar bland män i åldrarna 15–29 år. Det skjuts till exempel tio gånger fler män i åldersgruppen i Sverige än i Tyskland. Men trots alla debatter, utredningar och lagförslag och insatser så är det en fråga som har förblivit obesvarad: Varför skjuts det så mycket i Sverige?

En vägledande analys är att hantera skjutvapenvåld som ett ungdomsfenomen enligt den modell som föreslås av Sven Granath som arbetar på Stockholmspolisen och samtidigt är forskare vid Stockholms universitet. Han kartlägger de kriminella nätverk som är kopplade till just skjutningarna och konstaterar att det handlar om en ganska begränsad grupp unga mellan 1 000 till 1 500 personer i åldern 15–24 år. Det som är nytt är att de har fått tillgång till skjutvapen, enligt Sven Granaths analyser. Denna analys bekräftas av polisens egna siffror, där man talar om totalt 5400 som är under 18 år. Bland de aktiva finns 1 700 personer under 18 år. Ytterligare 3 700 under 18 år har koppling till kriminella nätverk. 88 procent av de aktiva i nätverken är svenska medborgare, varav åtta procent har dubbelt medborgarskap, enligt kartläggningen.

Att betrakta vapenvåld som ett ungdomsfenomen ger bättre politisk vägledning för lämpliga åtgärder. Ett sätt att ta reda på vilka åtgärder som behöver vidtas är att jämföra utvecklingen i Sverige med länder som inte har drabbats av samma typ av skjutvapenvåld i ålderskategorin 15-29 år. Vad är det som dessa länder gör på samhällssystemnivå som inte Sverige gör?

	Andel utrikesfödda	Dödligt skjutvapenvåld per 100 000 i ålder 15-29	Ungdomsarbetslöshet i procent 2024
Sverige	19,5	1,1	24,4
Storbritannien	16,8	0,19	14,5
Norge	15,6	0,15	12,3
Österrike	19,3	0,18	10,8
Tyskland	16,1	0,11	6,6

Källa: OECD, nationella data och [The European Journal on Criminal Policy and Research](#)

Tabellen ovan visar att Österrike, Tyskland, Storbritannien och Norge är länder där arbetslösheten bland ungdomar är lägre jämfört med Sverige. Samtidigt finns det en samvariation mellan nivån på ungdomsarbetslösheten och dödsskjutningar bland ungdomar i åldern 1-29. Sverige har den högsta nivån av arbetslöshet och högst andel dödligt skjutvapenvåld per 100 000 manliga invånare. Tyskland har den lägsta nivån av ungdomsarbetslöshet och den lägsta nivån av dödligt skjutvapenvåld

2.3 Gängvåldet kvarstår så länge som ungdomar exkluderas från arbetsmarknaden

Erfarenheterna från Österrike, Tyskland, Norge och Storbritannien tyder på arbetsmarknadsintegration bland ungdomar bildar en strukturbarriär mot gängbrottsligheten. Ett starkt argument som talar för detta samband skillnaden mellan Sveriges och Tyskland är hur arbetsmarknadssituationen för ungdomar födda utanför Europa trendmässigt har utvecklats över tiden. För perioden 2016 -2022 låg arbetslösheten för denna grupp på mellan 16 och 14 procent i Tyskland jämfört med 35 till nära 40 procent i Sverige. Att utvecklingen är så olika i Tyskland och Sverige trots att båda länder utsattes för samma migrations- och flyktingtryck under perioden 2013-2015 tyder på att invandringen inte kan anses utgöra ett problem i sig som det hävdas i den svenska politiska debatten. Förklaringen bör därför sökas i skillnaden mellan Tyskland och Sverige vad gäller den förda politiken i respektive land. Sveriges politiker bör inse att man inte kan bli en del av samhället när man per definition behandlas som ett problem!

Ungdomsarbetslöshet för utomeuropeiskt födda över tid i Sverige och Tyskland

Ungdomsarbetslöshet för födda utanför EU (Ålder 15-24)	Sverige	Tyskland
2016	35,5	15,3
2017	34,5	15,3
2020	37,5	16,5
2022	39,2	14,2

Källa: Eurostat

Mot bakgrund av ovanstående analys går det inte att utesluta att gängvåldet kommer att kvarstå så länge som ungdomar systematiskt exkluderas från arbetsmarknaden.

3. En förnyad arbetslinje med lärlingssystem i centrum

Socialdemokraterna är inne på en ideologisk självutplånande fas. En historiskt beprövad klassisk arbetslinje överges och bytes ut mot ett gammalt SD-förslag om en amerikansk maffialag (<https://www.socialdemokraterna.se/nyheter/nyheter/2023-12-20-s-kraver-rico-lag-mot-organiserad-brottslighet>).

För att bekämpa gängvåldet vill Socialdemokraterna se en särskild lagstiftning enligt den amerikanska maffia-lagen RICO. Partiet flaggar upp sitt förslag som en nyhet. Men Sverigedemokraterna efterlyste en RICO-lagstiftning i Sverige redan 2012. SD-förslaget presenterades på Aftonbladets debattsida för tolv år sedan under rubriken ” Så kan vi stoppa de kriminella gängen” Aftonbladet 2012-02-17). Artikeln var signerad av Jimmie Åkesson och Kent Ekeröth.

Dessutom utreder den sittande regeringen frågan om kriminalisering av deltagande i kriminella organisationer och håller på att utreda en sådan lagstiftning. Uppdraget ska redovisas senast den 15 november 2024.

Det finns rättsprincipiella aspekter som kan omöjliggöra införande en motsvarighet till Rico-lagen i Sverige. Här har USA och Sverige diametralt motsatta juridiska system när det gäller individuell rättssäkerhet. Sverige har historiskt sett haft låga nivåer av organiserad brottslighet och den svenska juridiska traditionen prioriterar en extrem rättssäkerhet för individen.

Den amerikanska RICO-lagen föreskriver förlängda straffrättsliga åtgärder för handlingar som utförs av en pågående kriminell organisation och fokuserar specifikt på att ledare för syndikat ska kunna dömas för brott som de beordrat andra att begå. USA har en annan syn på både kriminalitet och rättssäkerhet. RICO-lagstiftning är till sin natur kollektivt baserad på grund av att USA historiskt sett drabbats av hård tradition av organiserad brottslighet redan på 1920-talet. Nackdelen med Rico-lagstiftningen är lägre grad av rättssäkerhet som gör att individer kan komma i kläm och bli orättvist bedömda när man använder detta trubbiga verktyg.

De lagar som infördes i USA på 1970-talet och som kallas Rico (Racketeer Influenced and Corrupt Organizations Act) har använts i kampen mot kriminella gäng sedan dess. I lagstiftningen var det främst italienska migranter som historiskt pekades ut.

Forskningen visar dock att inte var den straffrättsliga offensiven i sig som var mest avgörande och forskare framhåller en rad strukturella förändringar i det amerikanska samhället. RICO infördes i syfte att komma åt anstiftarna och förmånstagarna inom den organiserade brottsligheten, eller egentligen överhuvudena inom de 24 familjer med italienskt ursprung som utgjorde kärnan av dåtidens amerikanska maffia (cosa nostra).

Socialdemokraterna förbiser viktiga forsknings slutsatser som visar att det i huvudsak är strukturella förändringar på den amerikanska arbetsmarknaden som varit avgörande för att besegra gängkriminaliteten i USA. Den italienska invandrargruppens successiva integration på den amerikanska arbetsmarknaden i storstäderna var en avgörande faktor som ledde till att färre fattiga tonårspojkar kunde rekryteras av kriminella gäng för att utföra de smutsiga jobben.

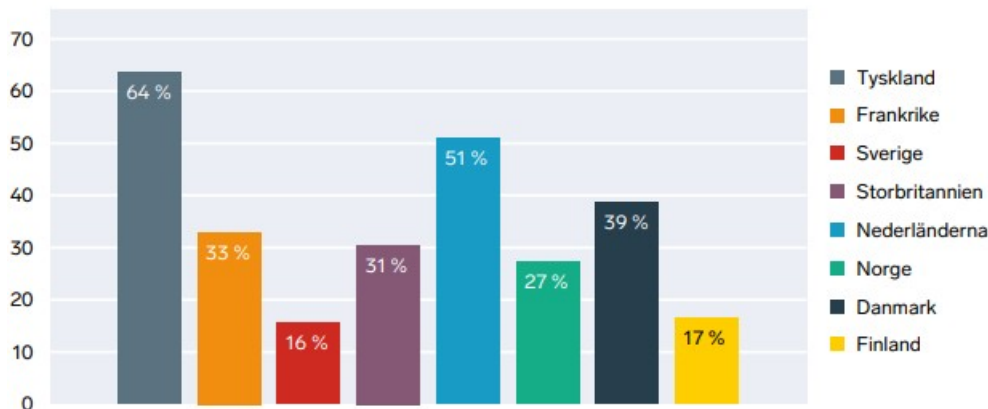
Ser man till arbetsmarknadssituationen för utomeuropeiskt födda, den grupp som ofta pekas ut i brottssammanhang, kan vi konstatera att andelen inskrivna som öppet arbetslösa på Arbetsförmedlingen, eller i program med aktivitetsstöd, i ålder 15-65 ökat från lite drygt 10 procent i början av 2000-talet till att utgöra 42 procent i dagsläget.

Mot denna bakgrund är det uppenbart att Socialdemokraterna ska lyfta fram en förnyad strategi för den svenska arbetslinje som strukturbarriär mot gängbrottslighet i stället för att flagga upp en amerikansk maffia-lag, om partiet vill vinna valet 2026.

Effektutvärderingar visar att komvux och yrkeshögskoleutbildning är här två viktiga bryggor till arbetsmarknaden och ger positiva effekter på både löner och andra arbetsmarknadsrelaterade indikatorer. Socialdemokraterna bör därför kunna bygga ut dessa utbildningar kraftigt och göra dessa till verktyg för att underlätta arbetsmarknadsinträde och därigenom förebygga gängkriminalitet.

Tyskland har Europas lägsta ungdomsarbetslöshet? I Tyskland ligger man bra till och många pekar på det tyska lärlingssystemet som en avgörande faktor. Systemet bygger dock på en över hundraårig tradition som gör det svårt för ett land som Sverige att kopiera det rakt av. Det finns flera pågående försök med lärlingsutbildningar i Sverige, men andelen företag som tar emot elever på praktik eller lärlingsplats är låg i Sverige enligt statistik från Eurostat

Andel elever med lärlingsplats



Källa: Eurostat och Svenskt näringsliv

(https://www.svensktnaringsliv.se/bilder_och_dokument/rapporter/1ylly7_yrkesutbildningar-sju-europeiska-exempelpdf_1171773.html/Rapport+Yrkesutbildningar+sju+europeiska+exempel+webb_210609.pdf).

I länder där lärlingsutbildning är den förhärskande utbildningsformen måste företagen ta ett stort ansvar. Typiska lärlingsländer är Tyskland och Nederländerna och i diagrammet ovan framgår också att i dessa två länder erbjuder mer än hälften av alla företag med fler än 10 anställda praktik eller lärlingsplats.

Om i Sverige ska kunna dra större nytta av lärlingssystemet krävs ett helhetsgrepp och inte bara isolerade försöksverksamheter med lärlingsutbildningar. Ett viktigt steg är att bilda om arbetsförmedlingen och använda resurserna för att satsa på en lärlingssystemorienterad arbetslinje.

En mer omfattande reform skulle vara att slå ihop arbetsmarknadsdepartementet och utbildningsdepartementet för att skapa synergier och åstadkomma bättre matchning på arbetsmarknaden. Utgiftsområdet 16 Utbildning och universitetsforskning uppgick till 99,5 miljarder enligt statens budget för 2024. Utgiftsområdet 14 Arbetsmarknad och arbetsliv uppgick till 92 miljarder. Rätt hanterat skulle en sådan sammanslagning bilda en organisatorisk bas för en lärlingssystemorienterad arbetslinje som kan ge finansiella synergivinsterna, skapa bättre matchning på arbetsmarknaden och samtidigt fungera som en strukturbarriär mot gängkriminalitet.

Vidare referenser

Förutom de referenser som löpande anges i rapporten kan följande skrifter konsulteras.

1. Arena idé (2024), *Systemproduktivitet: Vad är det, varför är den viktig och hur förbättras den?* <https://arenaide.se/rapporter/system-produktivitet-vad-ar-det-varfor-ar-den-viktig-och-hur-forbattas-den/>.
2. Hanushek, Eric A. och Ludger Woessmann (2008). "The role of cognitive skills in economic development." *Journal of Economic Literature* 46 (3): 607–668. <https://hanushek.stanford.edu/sites/default/files/publications/Hanushek%2BWoessmann%202008%20JEL%2046%283%29.pdf>.
3. Assar Lindbeck. (1998) *Det svenska experimentet*. <https://www.ifn.se/media/mynpqt1s/1998-det-svenska-experimentet-webb.pdf>.
4. Södersten, Bo (1931-2017), *Porträtt av en provokatör: Bo Södersten (1931–2017)* . <https://www.nationalekonomi.se/wp-content/uploads/2022/10/50-7-ml.pdf>
5. Research Institute of Industrial Economics (2021). IFN Working Paper No. 1408, 2021 Test Scores and Economic Growth: Update and Extension Gabriel Heller-Sahlgren and Henrik Jordahl. <https://www.ifn.se/media/0rzbmdbw/wp1408.pdf>
6. Lucas, Robert E. jr (1988), "On the mechanics of economic development", *Journal of Monetary Economics* 22, 3-42. <https://www.parisschoolofeconomics.eu/docs/darcillon-thibault/lucasmecanicseconomicgrowth.pdf>.
7. Regeringen.(Dir. 2023:58). <https://www.regeringen.se/contentassets/4c94b78fc4834a359416a1427d5040eb/hogre-produktivitetstillvaxt-dir.-202358.pdf>).
8. IFAU (2014). *Decentralisering, skolval och fristående skolor: resultat och likvärdighet i svensk skola*. <https://www.ifau.se/globalassets/pdf/se/2014/r-2014-25-decentralisering-skolval-och-friskolor.pdf>
9. Kungl. Ingenjörsvetenskapsakademien (IVA), (2020). *Fokus på lärarna i det svenska skolsystemet - En kunskapsöversikt*. <https://www.iva.se/globalassets/rapporter/skola/202007-iva-lararrapport-s.pdf>
10. John Nyhlén (2021). *Förändringar av granskning och utvärdering inom svensk skola - Om granskningens organisering, syfte och fokus*. https://www.researchgate.net/publication/357225994_Forandringar_av_granskning_och_utvardering_inom_svensk_skola_Om_granskningens_organisering_syfte_och_fokus
11. Sotiria Grek, Joakim Lindgren (2014). *Governing by Inspection*. https://www.researchgate.net/publication/298827804_Governing_by_Inspection
12. Granska för att förbättra - *En analys av Statens Skolinspektion*. Svenskt Näringsliv, 2020. ([https://www.svensktnaringsliv.se/bilder_och_dokument/vh34j1_granska-for-att-forbattrapdf_1139540.html/BINARY/Granska%20f%C3%B6r%20att%20f%C3%B6rb%C3%A4ttra.pdf](https://www.svensktnaringsliv.se/bilder_och_dokument/vh34j1_granska-for-att-forbatttrapdf_1139540.html/BINARY/Granska%20f%C3%B6r%20att%20f%C3%B6rb%C3%A4ttra.pdf))

13. Tillväxtanalys. *Mål och medel i klimatpolitiken. Hur bör den svenska klimatpolitiken utformas?* Tillväxtanalys, 2021.

(https://www.tillvaxtanalys.se/download/18.d45083118258961b7f3d03c/1661149127168/PM_2022_10_01_M%C3%A5l%20och%20medel%20i%20klimatpolitiken.pdf).

14 Konjunkturrådets rapport 2020. *Svensk politik för globalt klimat.*

(<https://snsse.cdn.triggerfish.cloud/uploads/2020/02/konjunkturradets-rapport-2020-svensk-politik-for-globalt-klimat.pdf>).