

Finansutskottets betänkande

1981/82:40

om de allmänna riktlinjerna för den ekonomiska politiken och för budgetregleringen m.m. (prop. 1981/82:150)

I proposition 1981/82:150 (kompletteringspropositionen) har regeringen i

bilaga 1 Reviderad finansplan (ekonomidepartementet) föreslagit riksdagen att godkänna de allmänna riktlinjer för den ekonomiska politiken som förordats i propositionen,

Vid bilaga 1, *Reviderad finansplan*, har som bilaga 1.1 fogats *Reviderad nationalbudget 1982*.

bilaga 2 Reviderat budgetförslag (budgetdepartementet) *dels* föreslagit riksdagen att

1. godkänna de allmänna riktlinjer för budgetregleringen som förordats i propositionen,

2. anta vid propositionen fogat förslag till lag om storleken av statlig inkomstskatt som ingår i preliminär skatt för förra hälften av budgetåret 1982/83,

3. godkänna beräkning av statsbudgetens inkomster för budgetåret 1982/83 enligt vid propositionen fogad specifikation,

4. godkänna i propositionen framlagd beräkning av förändringarna i anslagsbehållningarna för budgetåret 1982/83,

5. godkänna i propositionen framlagd beräkning av förändringarna i dispositionen av rörliga krediter för budgetåret 1982/83,

6. godkänna i propositionen framlagd beräkning av beräknat tillkommande utgiftsbehov, netto, för budgetåret 1982/83,

7. med ändring av förslag i proposition 1981/82:100 bilaga 20, till Räntor på statsskulden, m. m. för budgetåret 1982/83 anvisa ett förslagsanslag av 38 800 000 000 kr.,

8. bemyndiga regeringen att under budgetåret 1982/83, om arbetsmarknadsläget kräver det, besluta om utgifter i enlighet med vad som förordats i propositionen intill ett sammanlagt belopp av 2 500 000 000 kr.,

9. bemyndiga regeringen att besluta om beställning av inredning och utrustning för byggnadsprojekt som beslutas med stöd av finansfullmakten i enlighet med vad som förordats i propositionen,

dels berett riksdagen tillfälle att ta del av vad som anförts i propositionen om

10. utnyttjande av finansfullmakten,
11. statliga kreditgarantier.

Vid bilaga 2, Reviderat budgetförslag, har fogats som

- Bilaga 2.1 Långtidsbudget för perioden 1982/83–1986/87,
Bilaga 2.2 Riksrevisionsverkets beräkning av budgetutfallet för budgetåret 1981/82,
Bilaga 2.3 Riksrevisionsverkets reviderade inkomstberäkning för budgetåret 1982/83,
Bilaga 2.4 Specifikation av statsbudgetens inkomster under budgetåret 1982/83,
Bilaga 2.5 Specifikation av anslagsförändringar i förhållande till budgetpropositionen för budgetåret 1982/83,
Bilaga 2.6 Förändringar i förslaget till statsbudget för budgetåret 1982/83 sedan budgetpropositionen,
Bilaga 2.7 Lagförslag,

bilaga 3 Vissa kommittéfrågor berett riksdagen tillfälle att ta del av vad som anförts i propositionen.

bilaga 4 Sysselsättningsskapande åtgärder inom arbetsmarknadsdepartementets verksamhetsområde (arbetsmarknadsdepartementet) föreslagit riksdagen att

dels godkänna i propositionen förordad höjning av dagpenningen i utbildningsbidraget för ungdomar under 20 år,

dels anta vid propositionen fogat förslag till lag om ändring i skollagen (1962:319),

dels till Sysselsättningsskapande åtgärder för budgetåret 1982/83 utöver vad som föreslagits i propositionen 1981/82:100 bilaga 15, under tolfte huvudtiteln anvisa ett reservationsanslag av 1 220 000 000 kr.,

dels till Särskilda sysselsättningsskapande åtgärder i Norrbottens län för budgetåret 1982/83 under tolfte huvudtiteln anvisa ett reservationsanslag av 150 000 000 kr.,

bilaga 5 Sysselsättningsskapande åtgärder inom bostadsdepartementets verksamhetsområde (bostadsdepartementet) föreslagit riksdagen

dels att

1. godkänna de ändringar av grunderna för lån för ombyggnad som förordats i propositionen,

2. medge att ramen för de antikvariska myndigheternas tillstyrkanden av sådana ombyggnader som bör komma i fråga för förhöjt låneunderlag och tilläggsån vidgas med 20 000 000 kr. för år 1982.

3. godkänna vad som förordats i propositionen i fråga om bidrag för vissa ombyggnader av flerbostadshus,

4. godkänna vad som förordats i propositionen i fråga om lån för åtgärder som syftar till att eliminera byggnadstekniska brister,
dels att bemyndiga regeringen att besluta om en försöksverksamhet med decentralisering till vissa kommuner av beslutanderätten i frågor om bostadslån till energibesparande åtgärder.

Propositionen har hänvisats

såvitt avser bilaga 2, Reviderat budgetförslag, moment 2 i hemställan (förslag till lag om storleken av statlig inkomstskatt som ingår i preliminär skatt för förra hälften av budgetåret 1982/83) till skatteutskottet,

såvitt avser bilaga 4, Sysselsättningskapande åtgärder inom arbetsmarknadsdepartementets verksamhetsområde, till arbetsmarknadsutskottet,

såvitt avser bilaga 5, Sysselsättningskapande åtgärder inom bostadsdepartementets verksamhetsområde, till civilutskottet och
i övrigt till finansutskottet.

Finansutskottet kommer att behandla

bilaga 2, Reviderat budgetförslag 1982/83,

i vad avser hemställan under 3 i sitt betänkande om inkomster på statsbudgeten för budgetåret 1982/83 (FiU 1981/82:49),

i vad avser hemställan under moment 7 i sitt betänkande om anslag till räntor på statsskulden m. m. (FiU 1981/82:48) samt

i vad avser hemställan under momenten 4–6 och 11 i sitt betänkande om särskilda frågor rörande statsbudgetens utgifter för budgetåret 1982/83 (FiU 1981/82:51).

Med anledning av propositionen har följande motioner väckts

1981/82:2543 av Lennart Bladh m. fl. (s),

1981/82:2544 av Nils Hjorth m. fl. (s),

1981/82:2545 av Per Bergman (s),

1981/82:2546 av Erik Hovhammar m. fl. (m),

1981/82:2547–2549 av Olof Palme m. fl. (s),

1981/82:2550–2552 av Lars Tobisson m. fl. (m),

1981/82:2553 av Knut Wachtmeister m. fl. (m),

1981/82:2554–2557 av Lars Werner m. fl. (vpk).

Motionerna har hänvisats

till skatteutskottet såvitt avser motion 2549,

till arbetsmarknadsutskottet såvitt avser motionerna 2543, 2544, 2546, 2547 yrkandena 3–17, 2551 och 2553–2555 och

till civilutskottet såvitt avser motionerna 2545, 2548, 2552 och 2556 samt

i övrigt till finansutskottet.

I detta sammanhang behandlar utskottet följande under allmänna motionstiden väckta motioner

1981/82:371 av Tage Adolfsson (m) om den ekonomiska politiken i vad avser yrkande 2,

1981/82:700 av Lars Werner m. fl. (vpk) om en planmässig utbyggnad av den offentliga sektorns samhällsekonomiskt och socialt viktiga delar och

1981/82:891 av Egon Jacobsson (s) och Bengt Silfverstrand (s) om den offentliga sektorns roll för sysselsättningen.

A. EKONOMIDEPARTEMENTET

Den reviderade finansplanen 1982

I proposition 150 bilaga 1 (ekonomidepartementet) har regeringen efter föredragning av statsrådet Rolf Wirtén föreslagit riksdagen att godkänna de allmänna riktlinjer för den ekonomiska politiken som förordats i propositionen.

I detta sammanhang behandlar utskottet

dels de med anledning av proposition 150 väckta motionerna

2547 av Olof Palme m. fl. (s) vari hemställs

1. att riksdagen godkänner de allmänna riktlinjer för den ekonomiska politiken som förordats i motionen,

2550 av Lars Tobisson m. fl. (m) vari hemställs

1. att riksdagen godkänner de allmänna riktlinjer för den ekonomiska politiken som förordas i motionen,

2. att riksdagen ger regeringen till känna vad i motionen anförts om kreditpolitiken,

4. att riksdagen uttalar att kollektiva löntagarfonder innebär långtgående maktkoncentration och en försämring av sysselsättning och ekonomisk utveckling,

2557 av Lars Werner m. fl. (vpk) vari hemställs att riksdagen beslutar

1. att avslå vad som i proposition 1981/82:150 anförts om de allmänna riktlinjerna för den ekonomiska politiken och godkänner vad som härom anförts i motionen,

dels de under allmänna motionstiden väckta motionerna

371 av Tage Adolfsson (m) vari hemställs

2. att riksdagen hos regeringen anholder om utredning om vilka besparingsmöjligheter som skulle uppkomma vid överförande av olika kommunala aktiviteter till privat verksamhet,

700 av Lars Werner m. fl. (vpk) vari hemställs

1. att riksdagen hos regeringen begär tillsättande av en parlamentarisk utredning med uppgift att utarbeta program för en planmässig utbyggnad av de samhällsekonomiskt och socialt viktiga delarna av den offentliga sektorn,

2. att riksdagen hos regeringen begär tillsättande av en parlamentarisk utredning med uppgift att utarbeta program för en översyn av tillväxten inom byråkratin med sikte på att omfördela resurser till produktiva och verkställande enheter inom statsförvaltning och statliga företag,

891 av Egon Jacobsson (s) och Bengt Silfverstrand (s) vari hemställs att riksdagen uttalar att regeringen skyndsamt tar initiativ för att tillsätta en utredning som ges i uppdrag

- a) att belysa den offentliga sektorns roll för sysselsättningen.
- b) att utreda vilka konsekvenser som uppstår för det privata näringslivet vid en uppbromsning och/eller neddragning av den offentliga sektorns verksamhet.
- c) att studera möjligheterna att på ett mera flexibelt sätt utnyttja de ekonomiska resurser som i dag utbetalas av samhället i form av arbetslöshetsunderstöd, socialhjälp m. m.,
- d) att bedriva sitt arbete med största skyndsamhet.

Propositionen

Föredraganden inleder den reviderade finansplanen med en redovisning av utvecklingen före och efter oljeprischockerna. Vad gäller den *internationella utvecklingen* utmynnar bedömningen sammanfattningsvis i att den ekonomiska tillväxten i OECD-området uppskattas till drygt 1/2 % 1982. För OECD-Europa väntas tillväxten uppgå till 1 1/2 %. OECD-området beräknas totalt sett uppnå balans i utrikeshandeln men med stora variationer mellan olika länder. Förbundsrepubliken Tyskland och Japan väntas visa betydande överskott medan de flesta andra länderna redovisar fortsatta underskott. Världshandeln beräknas växa med 3 à 4 %.

Vad gäller *inriktningen* av den *ekonomiska politiken* slår föredraganden fast följande.

– Eftersom låg inflation är en förutsättning för att trygga den fulla sysselsättningen och för en rättvis inkomstfördelning måste kampen mot inflationen ges högsta prioritet.

– Vi måste få återhållsamma och ansvarsfulla uppgörelser på arbetsmarknaden. Utvecklingen under 1983 blir av avgörande betydelse när det gäller att varaktigt förbättra konkurrenskraften och få ner inflationstakten.

– Konjunkturpolitiken måste avpassas så att den ligger i linje med de krav som strukturomvandlingen ställer. Det innebär bl. a. att det relativa efterfrågetrycket inte kan tillåtas stiga till en nivå där vi riskerar att vinsterna av förra årets devalvering spolieras.

Arbetsmarknadspolitiska insatser måste utformas så att de underlättar en nödvändig långsiktig anpassning. Industri- och näringspolitiken måste fortsatt utformas så att den skapar gynnsamma förutsättningar för industriell förnyelse och för ny- och småföretagsamheten.

Konkreta uttryck för ansträngningarna att få ner inflationen är bl. a. skatteuppgörelsen, som bygger på att de medverkande partierna enats om att söka nedbringa inflationen till 5.5 % under de kommande åren, och de olika åtgärderna för att förbättra kapital-, arbets- och råvarumarknadernas

funktionsförmåga.

I syfte att återställa den samhällsekonomiska balansen måste resurser omfördelas från den skyddade sektorn till den konkurrensutsatta sektorn, i första hand industrin. Vi måste öka exporten och investeringarna vilket innebär att det utrymme som står till förfogande för ökad inhemsk konsumtion, privat såväl som offentlig, blir ytterst begränsat.

Föredraganden understryker det nära samband som finns mellan ansträngningarna att spara i de offentliga utgifterna och reallöneutvecklingen. Ett omfattande sparprogram är nödvändigt för att skydda reallönerna. Under hela 1970-talet växte de offentliga utgifterna med ca 6 % per år i reala termer. Därmed intecknades hela BNP-tillväxten och mer därtill. Reallönerna kunde upprätthållas endast genom en omfattande utlandsupplåning. Självfallet måste denna utveckling brytas, fastslår han.

De åtgärder som konstituerar regeringens ekonomiska politik syftar i första hand till att komma tillrätta med ett antal strukturella problem, framhåller föredraganden. Det är viktigt att även konjunkturpolitiken utformas på ett sätt som ligger i linje med den långsiktigt nödvändiga anpassningen av den svenska ekonomin. I den mån den totala efterfrågenivån därmed skulle riskera hamna på en lägre nivå än vad som är lämpligt kan detta motverkas av sänkta skatter. Regeringens förslag att sänka mervärdesskatten i höstas motiverades bl. a. av att sparåtgärderna i de offentliga budgetarna annars i rådande relativt svaga internationella konjunktur hade kunnat leda till en alltför låg samlad efterfrågenivå i ekonomin.

Det centrala målet för *finanspolitiken* kommer under en lång följd av år att vara att hålla tillbaka den offentliga utgiftsexpansionen. I nuvarande statsfinansiella läge vore det enligt föredragandens mening inte förenligt med en ansvarsfull finanspolitik att inför det väntade konjunkturuppsvinget 1983 avstå från att totalfinansiera den föreslagna skatteomläggningen.

Vad gäller inriktningen av *kreditpolitiken* under 1982 slår föredraganden fast att det centrala problemet kommer att vara hur det svenska ränteläget bör avvägas i förhållande till det internationella. En lämplig avvägning är enligt hans mening att långsiktigt utforma ränte- och kreditpolitiken så att den privata sektorns kapitaltransaktioner med utlandet är i balans och helst ger upphov till ett visst kapitalinflöde. Statens utlandsupplåning kan då hållas på en nivå som ungefär motsvarar eller något understiger bytesbalansunderskottet.

Budgetunderskottet leder till en stark ökning av inlåningen i bankerna. Därmed skapas förutsättningar för en snabb kreditexpansion. Riksbanken kan förhindra detta genom att anpassa likviditetskvoterna så att bankerna tvingas placera en stor del av inlåningen i statspapper. Dessa likviditetskvoter närmar sig nu den legala gränsen, 50 %. Det är enligt föredragandens uppfattning inte önskvärt att höja denna gräns eftersom det skulle leda till att bankerna i allt högre grad blev kapitalmarknadsinstitut som till övervägande

del placerar sina tillgångar i statspapper medan den ordinarie bankutlåningens relativa betydelse minskar. Med tanke på de svårigheter som kan föreligga att snabbt dämpa likviditetsutvecklingen är det av vikt att pröva nya vägar att öka statens upplåning främst från företag och hushåll.

Kreditmarknaden kommer enligt föredragandens mening att under 1982 präglas av relativt god balans. Någon risk för en allmän ränteglidning föreligger inte. Under det kommande konjunkturuppsvinget måste emellertid statens upplåning från allmänheten ökas kraftigt för att hålla tillbaka likviditetstillväxten i ekonomin. Samtidigt kommer företagens kreditefterfrågan att öka. Vid en fullständigt fri räntesättning skulle då sådana räntestegringstendenser kunna uppkomma att företagens investeringsaktivitet allvarligt hämmades. Fortsatt räntereglering för bankerna t. o. m. april 1983 aviseras.

Enligt regeringens bedömning får man räkna med att *arbetsmarknadssituationen* i år och under kommande vinter riskerar att bli alltför svag om särskilda insatser inte görs. Det är utomordentligt angeläget att dessa inriktas på kortvariga arbeten och på åtgärder som är ägnade att underlätta en framtida stadigvarande anställning i någon av näringslivets expansiva delar, framhåller föredraganden.

Mot denna bakgrund föreslås ökade åtgärder för sammanlagt 2,2 miljarder kronor för arbetsmarknadspolitiskt motiverade insatser. Under 1983 förutses en relativt kraftig ökning av produktionen, varför arbetslösheten kan väntas minska.

Angående den *ekonomiska utvecklingen 1982 och 1983* ger den internationella utvecklingen under vissa förutsättningar utrymme för en marknadstillväxt för svensk industri om närmare 4 % i år och något mer nästa år. Prognoserna för den inhemska utvecklingen sammanfattas i följande tabeller.

Tabell 1. Försörjningsbalans 1981-1983

Procentuell volymförändring

	Miljarder kr., löpande priser 1981	Volymutveckling		
		1981 prel.	1982 progn.	1983 progn.
BNP	569,6	-0,9	1,4	2,4
Import, varor och tjänster	176,6	-4,2	1,4	4,7
Tillgång	746,2	-1,6	1,4	2,9
Bruttoinvesteringar	109,3	-5,6	- 3,0	2,4
Näringslivet	48,7	-7,5	- 3,8	6,7
därav: industri	18,1	-8,4	-11,3	10,0
Statliga mynd. och affärsverk	12,2	-7,7	14,0	4,4
Kommuner	21,8	-0,7	- 5,3	-4,8
Bostäder	26,6	-4,2	- 9,2	-2,6
Lagerinvestering ¹	-4,2	-1,8	0,7	0,3
Privat konsumtion	296,6	-0,6	- 1,0	1,0
Offentlig konsumtion	169,6	1,9	1,1	-0,1
Statlig	51,3	-0,5	- 2,4	-2,5
Kommunal	118,3	3,0	2,7	1,0
Inhemsk efterfrågan	571,3	-2,7	- 0,0	1,2
Export, varor och tjänster	174,9	1,6	5,7	7,5
Användning	746,2	-1,6	1,4	2,9

¹ Lagerförändring i procent av föregående års BNP.

Tabell 2. Bytesbalansen 1981-1983

Milj. kr., löpande priser

	1981 prel.	1982 progn.	1983 progn.
Export, varor, fob	144 064	167 400	188 600
Import, varor, cif	146 071	164 600	181 900
Handelsbalans	- 2 007	2 800	6 700
Export av tjänster exkl. restpost inkl. korr. av handelsstat.	20 538	22 100	24 900
Import av tjänster inkl. korr. av handelsstat.	30 532	33 700	35 900
Tjänstebalans	- 9 994	-11 600	-11 000
Räntenetto	-11 503	-14 600	-16 400
U-landsbistånd	- 3 835	- 4 300	- 4 700
Övriga transfereringar	- 2 405	- 2 800	- 3 200
Transfereringsbalans	-17 743	-21 700	-24 300
Restpost	14 000	16 000	18 000
Bytesbalans	-15 744	-14 400	-10 500
Andel av BNP, %	-2,8	-2,3	-1,6

Avslutningsvis slår föredraganden fast att det inte råder någon tvekan om att en ekonomisk återhämtning med återställd balans ligger inom det möjligas gränser. Export, marknadsandelar och industriproduktion är på väg uppåt. Inflation, oljeberoende, bytesbalansunderskott och ökningstakt i de offentliga utgifterna är på väg nedåt.

För att återställa balansen i den svenska ekonomin krävs inte enbart att den ekonomiska politiken fullföljs utan även att partier och intresseorgani-

sationer över hela fältet medverkar till ett samhällsklimat där sänkt inflationstakt och framgångar på exportmarknaden varaktigt kan uppnås. Endast därmed kan sysselsättning och välfärd tryggas. Det finns i Sverige en betydande värdegemenskap och en lång tradition av samförstånd och samverkan. Tar vi vara på dessa tillgångar kommer Sverige att reda upp sina ekonomiska problem, framhåller föredraganden.

Motionerna

I **motion 2547** (s) anføres att under de sex år som gått sedan det borgerliga maktövertagandet 1976 har de ekonomiska problemen och *obalanserna fördjupats i den svenska ekonomin*. En viktig förklaring är givetvis den svaga ekonomiska utvecklingen internationellt sett och de kriser som bl. a. oljeprishöjningen skapat i svensk industri. Men utvecklingen i Sverige har varit sämre än i övriga i-länder. Den ekonomiska politik de borgerliga regeringarna fört har lett till låg tillväxt, hög inflation, rekordarbetslöshet och sjunkande investeringar. De offentliga finanserna har underminerats och bytesbalansen trendmässigt försämrats.

En allvarlig vändning i den borgerliga politiken under de senaste två åren består enligt motionärernas uppfattning i att man accepterar att arbetslösheten stiger. På arbetsmarknadspolitikens område har regeringen skurit ned AMS' anslagskrav så att den reala ambitionsnivån inom arbetsmarknadspolitikerna sänks, samtidigt som arbetsmarknadsläget försämras.

För 1982 och 1983 ställer regeringen helt sitt hopp till en expansion av den svenska exporten till följd av ökad internationell tillväxt och förbättrad svensk konkurrenskraft. Regeringen söker skapa intryck av att vi skulle vara "på rätt väg", precis som de borgerliga påstod före valet 1979. Därvid bortser regeringen från att de grundläggande obalanserna – de låga investeringarna, den ökade arbetslösheten och det strukturella underskottet i bytesbalansen – inte undergår någon förändring till det bättre.

När det gäller den avgörande faktorn för att föra oss mot samhällsekonomisk balans – bekämpandet av inflationen – skapar regeringens politik risker för att läget allvarligt förvärras. Alla stora löntagarorganisationer varnar nu för att kommande avtalsrörelser blir utomordentligt svåra om förslaget om karensdagar genomförs.

Motionärerna avvisar denna inriktning av politiken och anför att socialdemokraterna i det s. k. krisprogrammet "Framtid för Sverige" har anvisat en väg till full sysselsättning och ekonomisk balans.

Den ekonomiska politik motionärerna förordar utgår från den allmänna bedömning av ekonomin som gjorts ovan: sysselsättningsläget fortsätter att försvagas, kapacitetsutnyttjandet är rekordlåg, investeringarna sjunker och klyftorna mellan olika grupper i samhället vidgas.

De omedelbara målen för den ekonomiska politiken måste i stället vara följande:

- Åtgärder måste vidtas för att öka aktiviteten i ekonomin och därmed skapa sysselsättning. Detta kan av strukturella skäl inte ske genom någon allmän stimulans av konsumtionen utan måste åstadkommas genom att öka investeringarnas och exportens andel av efterfrågan.
- Arbetsmarknadspolitikens sätts in med full kraft till dess att en ökad aktivitet leder till ökad efterfrågan på arbetskraft. AMS bör därför bl. a. tillföras medel för att anordna beredskapsarbeten motsvarande 8 miljoner dagsverken.
- Den nuvarande investeringsnedgången motverkas genom åtgärder som direkt ökar investeringsverksamheten och därmed kapacitetsutnyttjandet i väntan på att industrin vid en återhämtning av kapacitetsutnyttjandet börjar att öka sina investeringar. Motionärerna beräknar att deras förslag medför investeringar på över 7 miljarder kronor förutom de följdinvesteringar som väntas inom industrin. Sysselsättningseffekten av programmet anges till 35–40 000 jobb under de närmaste åren.
- Verksamma åtgärder måste sättas in för att öka virkesutbudet från skogen och minska Sveriges olje- och energiberoende.
- Den ekonomiska politiken inriktas på att skapa förutsättningar för att varaktigt nedbringa inflationstakten.
- Fördelningspolitiken utformas i syfte att minska klyftorna i samhället.
- De orättfärdiga sociala nedskärningarna i fråga om pensionernas värdesäkring, karensdagarna i sjukförsäkringen, urholkningen av arbetslöshetsförsäkringen och försämringen av barnomsorgens villkor återställs.

I **motion 2550 (m)** anförts att regeringen i den reviderade finansplanen på ett värdefullt sätt har preciserat viktiga krav på den ekonomiska politiken. Dessa preciseringar från regeringens sida visar att det föreligger en samlad borgerlig ekonomisk-politisk strategi. I ett väsentligt avseende bryter emellertid regeringen mot den deklarerade politiken. Skatteöverenskomsten med socialdemokraterna medför betydande skärpning av skattetrycket. Ett höjt skattetryck driver upp inflationen, minskar näringslivets konkurrenskraft och förvärrar balansbristerna i den svenska ekonomin. Motionärerna finner det vidare märkligt att inte regeringen vill precisera något nytt sparmål för det kommande budgetarbetet.

Motionärerna ansluter sig i huvudsak till den prognos för *den ekonomiska utvecklingen* som presenteras i den reviderade finansplanen. Situationen på oljemarknaden har dock förändrats, framhåller man. Oljepriserna på den s. k. spot-marknaden har återigen stigit. Även priset på nordsjöolja har pressats upp något.

Det är anmärkningsvärt, framhåller motionärerna, att den reviderade finansplanen inte uppmärksammar det hot mot världsekonomin som det växande antalet länder med betalningssvårigheter innebär. Utöver Polen har

flera statshandelsländer problem med att klara räntor och amorteringar på sin utländska upplåning. Även vissa utvecklingsländer befinner sig i en utsatt position. Betalningssvårigheterna stryker möjligheterna till nya krediter, och detta i sin tur verkar nedhållande på den internationella handeln.

Vad gäller *den inhemska utvecklingen* anför motionärerna att de inte anser att den uppställda exportprognosen är realistisk. Därför torde också ökningen av industriproduktionen bli lägre och BNP-tillväxten mindre. Bedömningen av bytesbalansens underskott är mot denna bakgrund alltför ljus.

Angående prognoserna för prisutvecklingen framhålls att det är värt att notera att den reviderade finansplanen inte kommenterar att prisstegringen ligger betydligt över de 5,5 % som indexregleringen av inkomstskatteskalen nu skall begränsas till. För den för indexregleringen relevanta tidsperioden – augusti 1981 till augusti 1982 – torde prisstegringarna komma att uppgå till 8 à 9 %, vilket skulle betyda en irte obetydlig automatisk skatteskärpning i förhållande till vad bibehållen indexreglering skulle ha inneburit. Det finns också enligt motionärernas uppfattning anledning att vara pessimistisk angående prisutvecklingen under 1983.

Om vi i Sverige skall komma tillrätta med våra balansproblem, måste *den ekonomiska politiken* inriktas på att dels förbättra konkurrenskraften för svensk industri, dels hålla tillbaka den offentliga utgiftsexpansionen.

För att underlätta den konkurrensutsatta sektorns expansion krävs också att subventioneringen av näringslivet minskar. Avvecklar vi subventionerna förbättras vår ekonomis strukturella anpassningsförmåga och därmed underlättas tillväxten.

Att redan nu besluta om särskilda insatser för arbetsmarknadspolitiken nästa vinter för beredskapsarbeten m. m. är enligt motionärernas mening inte motiverat. Genom finansfullmakten på 2,5 miljarder kronor har regeringen möjlighet att hålla hög beredskap för snabba åtgärder.

Angående *kreditpolitiken* anför motionärerna att statens upplåning kommer att bereda problem även 1982. Upplåningen avses stiga från 7 miljarder kronor förra året till ca 15 miljarder kronor i år. Av det senare beloppet beräknas 5–7 miljarder kronor bli placerade i särskilda obligationsfonder, som skall introduceras andra halvåret 1982.

Från många synpunkter vore det önskvärt att statsobligationer i ökad utsträckning kunde placeras direkt hos allmänheten, anför motionärerna. Att man redan i år skulle hinna tillföra nyinrättade obligationsfonder lika mycket som allmänheten totalt tillhandahållit per helår under 1980 och 1981 förefaller dock inte sannolikt. För det skulle krävas betydande skatteförmåner, men förslag om sådana har inte framlagts. Alternativet är en höjning av räntenivån på statens upplåning.

Den låga kreditefterfrågan från företag och hushåll har medfört en normalisering av marknaden, vilken borde utnyttjas för att avskaffa vissa existerande regleringar, anför motionärerna. Riksdagen gjorde med anled-

ning av den moderata motionen och på finansutskottets hemställan i mars 1982 ett tillkännagivande till regeringen, enligt vilket möjligheterna att återinföra marknadsprinciper i kreditpolitiken borde tillvaratas. Trots detta har regeringen beslutat förlänga regleringen av bankernas utlåningsräntor. Detta ställningstagande strider enligt motionärernas mening för det första mot föreskriften att lagstiftningen om räntereglering får tillämpas endast i verkliga krislägen. För det andra går det i motsatt riktning mot vad riksdagen uttalat.

Enligt motionärernas uppfattning är likviditetskvoterna överspelade som styrinstrument. När likviditetskvoterna nu i vissa fall slagit i taket på 50 % bör denna regleringsform slopas.

Det uppkomna läget på kreditmarknaden bör utnyttjas för en liberalisering av kreditpolitiken. Detta bör som riksdagens mening ges regeringen till känna, anför motionärerna.

I motionen behandlas också *löntagarfondernas inverkan på Sveriges ekonomi*. Ett system med löntagarfonder leder enligt motionärerna till att dynamiken i näringslivet går förlorad. Utvecklingen av mindre företag hämmas och nyföretagande motverkas. Fackföreningsrörelsen kommer att få ett dominerande inflytande över hela det svenska näringslivet.

Därmed går utvecklingen mot en ekonomi med stark politisk styrning av de centrala delarna av ekonomin. Marknadsekonomin undergrävs och konsumentens inflytande begränsas. Motionärerna föreslår därför att riksdagen skall uttala sig mot införandet av kollektiva löntagarfonder.

I **motion 2557** (vpk) framhålls att *krisens verkliga karaktär* är att det är en kapitalistisk överproduktionskris. Genom kapitalismens internationalisering eller tilltagande multinationalisering har den fått speciella drag. Mycket talar för att den period av kraftig expansion för de kapitalistiska ekonomierna vi haft sedan 1945, det som ibland kallas den tredje industriella revolutionen, nu sedan en tid har börjat att gå mot sitt slut. Detta resulterar, tror motionärerna, bl. a. i hårdnande motsättningar mellan de multinationella bolagen och nationalstaterna, mellan området för kapitalisternas profitintressen och den offentliga verksamheten, mellan olika grupper av kapitalister men främst mellan kapital och arbete, där kapitalet söker förstärka sina positioner genom att tränga tillbaka de arbetande.

Regeringens politik av nedskärningar av den offentliga sektorns verksamhet skapar arbetslöshet, växande sociala problem osv., anför motionärerna. Härigenom motverkas nedskärningarnas och försämringarnas påstådda sparsyfte, eftersom regeringen tvingas till ökade arbetsmarknadspolitiska insatser.

Grundtankarna bakom besparingspolitiken ligger i den s. k. nyliberala filosofin som är på modet inom stora delar av borgerligheten, framhåller motionärerna. Samhället skall, enligt denna filosofi, gradvis minska sin efterfrågan på statliga åtgärder. Politikens beslutsområde skall minskas och

ge ökat utrymme åt den s. k. fria konkurrensen och de kapitalistiska marknadskrafterna.

Vad som på längre sikt krävs inom den ekonomiska politiken är enligt motionärerna ändrade maktförhållanden över näringslivet så att detta kan styras efter samhälleliga målsättningar i stället för efter de enskilda bolagens och koncernernas privata vinstintressen. Multinationaliseringen av ekonomin måste brytas för att möjliggöra en verkningsfull ekonomisk politik. Kapitalströmmarna måste kunna styras och kontrolleras av samhället för att få slut på tendensen att alltmer användas för spekulation i stället för till investeringar i produktion.

På kort sikt bör ett omedelbart mål inom den ekonomiska politiken vara att återställa det reella värdet och innehållet i erövrade sociala rättigheter, som redan har blivit åtgångna av den borgerliga nedskärningspolitiken eller som inom kort riskerar att saboteras av denna politik. Främst gäller det att återställa de tidigare villkoren för den kommunala sektorn. Motionärerna vill också att beräkningsgrunderna för basbeloppen ändras så att dessa åter motsvarar den verkliga inflationen. Detta är en åtgärd av särskilt värde för landets pensionärer. Det gäller vidare att inte bara återställa utan också ytterligare öka subventionerna på viktiga livsmedel, så att effekten till slut blir lika med ett slopande av matmomsen.

Bland kraven i övrigt i motionen märks följande:

- AMS bör genast tilldelas de medel verket anser sig behöva för att kunna kortsiktigt mildra arbetsmarknadssituationen.

- Ett program för 100 000 nya samhällsnyttiga arbeten, främst inom den offentliga sektorn, genomförs under en treårsperiod.

- Ett samhälleligt program för skapande av nya industriarbetsplatser upprättas, programmet bör vara av storleksordningen 100 000 nya industrijobb under en 10-årsperiod.

- Industriprogrammet kompletteras med statlig kontroll över investeringskapital- och kreditströmmarna i samhället. Närallgande krav är här att valutalagstiftningen tillämpas med skärpt restriktivitet mot utlandsinvesteringar och industriutflyttning. Förberedelser måste vidare vidtas för en nationalisering av de stora privata affärsbankerna, försäkringsbolagen, investmentbolagen och stiftelserna.

Utskottet

Internationell bedömning

Den ekonomiska situationen i den industrialiserade världen kännetecknas allmänt av svag produktion, lågt kapacitetsutnyttjande och därav följande hög arbetslöshet och matt investeringsaktivitet. En ljusglimt är dock att prisstegringarna har saktat av. Möjligheterna att nå en internationellt

samordnad strategi för att komma ur svårigheterna är tyvärr inte alltför goda. Risken att man i en del länder vidtar protektionistiska åtgärder för att kortsiktigt hålla tillbaka arbetslösheten ökar i takt med att konjunkturuppgången dröjer. En dylik utveckling är naturligtvis på sikt förödande för världsekonomin, speciellt för de små industriländerna med en omfattande utrikeshandel liksom för utvecklingsländerna. Mot den bakgrunden noterar utskottet med tillfredsställelse att man vid det senaste ministerrådsmötet i OECD i mitten av maj markerade vikten av att slå vakt om frihandeln och bekämpa alla former av protektionism.

Vid ministerrådsmötet var man också enig om att den ekonomiska aktiviteten i OECD-området under 1982 och 1983 kommer att karaktäriseras av en måttlig återhämtning. Till en del är den förutsedda återhämtningen också "tekniskt" betingad i så måtto att den reflekterar att den neddragning av lagren som pågått avslutas. En konjunkturuppgång av mer genuin karaktär, där också investeringarna tar fart, ser däremot ut att dröja.

Den modesta återhämtning som förutses är inte tillräcklig för att minska arbetslösheten i OECD-området. Den förutses öka till över 30 miljoner personer. En fortsatt nedgång i inflationstakten kommer dock att så småningom leda till en real återhämtning av konsumtionen.

Faktorer som hindrar en tillräckligt snabb nedpressning av inflationen är det allmänt höga ränteläget, underskotten i de offentliga budgetarna och marknadsstelheter som förhindrar en smidigare anpassning av utbud och efterfrågan. Med hänsyn till prisstegringarnas förödande och snedvridande effekter på resursanvändning och inkomstfördelning är det naturligt att inflationsbekämpningen sätts i första rummet i OECD-länderna.

Det är emellertid uppenbart att en mer beständig tillväxt i industriländerna, inklusive vårt eget land, inte kan nås om inte antiinflationpolitiken följs upp med en politik som leder till ökade investeringar, vilka förbättrar produktiviteten och tar till vara frukterna av teknologiska framsteg. För att få till stånd en höjning av investeringsaktiviteten krävs såväl en förbättrad lönsamhet som ett ökat utnyttjande av den befintliga kapaciteten.

Som betonas såväl i den reviderade finansplanen som i motion 2550 (m) är bedömningarna av den internationella utvecklingen förbundna med flera osäkerhetsfaktorer. En sådan faktor är *oljeprisutvecklingen*. Under fjolåret noterades en markant nedgång i efterfrågan på olja i OECD-området. Energibesparingar och den svaga ekonomiska aktiviteten i industriländerna har, tillsammans med att konsumentländerna dragit ned sina oljelager, utsatt oljemarknaden för ett betydande tryck. Den vikande efterfrågan har givit utslag på priserna. De s. k. spotpriserna sjönk dramatiskt under början av året. I mars sammanträdde representanter för de oljeproducerande länderna (OPEC) i Wien. Man beslutade att skära ned och maximera produktionen för att söka bibehålla det officiella riktpriiset på 34 dollar per fat. Detta beslut har senare konfirmerats i slutet av maj vid ett möte i Quito i Ecuador. Som påpekas i den moderata partimotionen har sedan den reviderade finanspla-

nen publicerades priserna på spotmarknaden återigen stigit. Till osäkerheten på oljemarknaden bidrar de labila politiska förhållandena i Mellanöstern och kriget mellan Storbritannien och Argentina i Sydatlanten.

För andra halvåret i år och 1983 är bilden också oklar. En konjunkturuppgång med åtföljande ökad efterfrågan på olja i kombination med en lageruppbyggnad talar för att priserna rimligen inte kommer att falla under någon längre period. Under nästa år torde efterfrågan sammantaget ge underlag för en viss prisuppgång, motsvarande ett oförändrat realpris på olja.

Mycket stor osäkerhet råder också om *ränte- och växelkursutvecklingen*. Utvecklingen i Förenta staterna spelar därvidlag en central roll. Det fortsatt höga ränteläget i den amerikanska ekonomin trots att inflationstakten nu är på väg ned har lett till en abnorm situation med realräntor på 7-9 % mitt i en recession. Det höga amerikanska ränteläget och den uppdrivna dollarkursen försvårar inflationsbekämpningen i Europa genom att de europeiska valutorna deprecieras gentemot dollarn vilket genom importprisernas stegring smittar av sig på den inhemska inflationen. Samtidigt medför emellertid den höga dollarkursen att de europeiska företagens konkurrenssituation förbättras gentemot de amerikanska företagen. Detta leder till en försvagning av Förenta staternas bytesbalans som på sikt bör få till följd att dollarn faller. En sådan utveckling skulle underlätta för de europeiska länderna att föra en politik som möjliggör räntesänkningar för att få fart på investeringarna. Denna anpassningsprocess tar emellertid tid och under tiden ökar arbetslösheten i industriländerna. Det bör i sammanhanget understrykas att finansieringen av de stora budgetunderskotten i många länder i Europa är en annan viktig faktor bakom det allmänt höga ränteläget.

Ytterligare en faktor av betydelse för den ekonomiska utvecklingen som utskottet vill fästa uppmärksamheten vid gäller utvecklingen av det *internationella betalningssystemet*.

En central förutsättning för världsekonomis expansion under efterkrigstiden var ett väl fungerande betalningssystem. Under 1970-talet undergick detta system betydelsefulla och grundläggande förändringar. Systemet med i princip fasta växelkurser ersattes av betydligt rörligare valutakurser. Denna rörlighet har ökat under de senaste åren. De snabba växelkursförändringarna har åtföljts och delvis betingats av rekordstora ränteförändringar. Till bilden hör kraftiga förskjutningar i olika länders bytesbalanser, bl. a. till följd av de två oljepriscockerna.

Parallellt med denna utveckling har den internationella kreditgivningen fortsatt att växa. Detta gäller inte minst den kreditgivning som går via eurovalutamarknaden, en marknad som i stort sett fått utvecklas fritt vid sidan av de nationella kreditmarknaderna. Totalt uppgick nettokreditgivningen på euromarknaden enligt BIS, den internationella regleringsbankens, statistik år 1980 till 194 miljarder dollar. Denna marknad har nominellt vuxit

med 20 till 25 % per år de senaste åren.

Sedan början av 1980-talet har det internationella betalningssystemet utsatts för ökade påfrestningar. Ett växande antal länder har fått svårt att klara betalningen av räntor och amorteringar på sina utländska skulder. Detta har gällt såväl utvecklingsländer som flera stater i Östeuropa. Fört. ex. Polen har landets svåra ekonomiska och politiska läge medfört en akut kris i utlandsbetalningarna. För utvecklingsländernas del har flera faktorer samverkat. Förutom den andra oljeprischocken 1979 kan man peka på stagnationen i industriländerna, som i förening med olika protektionistiska åtgärder begränsar u-ländernas exportmöjligheter. Fallande priser på många av deras exportprodukter liksom den kraftiga internationella räntestegringen har vidare lett till en stark ökning av deras reala ränté- och amorteringsbörda.

I den moderata partimotionen understryks att störningar i det internationella betalningssystemet på grund av det ökande antalet länder som inte klarar av sina skulder kan innebära att handelsutbytet störs. Utskottet kan instämma i denna bedömning. Det är uppenbart att en ökad instabilitet i det internationella betalningssystemet utgör ett allvarligt problem. Risk föreligger att det kan uppkomma kedjereaktioner i form av ökad försiktighet från bankernas sida att lämna krediter etc., som förhindrar den önskade expansionen av världshandeln och pressar ner många utvecklingsländer i ännu djupare misär. Detta är en risk som måste vägas in vid en bedömning av utsikterna för den svenska exporten under de närmaste åren.

Efter denna genomgång av några problem i världsekonomin gör utskottet följande bedömning av den *internationella konjunkturutvecklingen*. Den totala produktionstillväxten i OECD-området förutses stanna något under 1/2 % i år. Under loppet av året kan dock tillväxten bli markerad och uppgå till ca 2 % i årstakt under det andra halvåret. Tecken på en sådan uppgång finns i Europa och Japan medan den amerikanska ekonomin fortfarande är nere i en djup vågdal. För 1983 förutses en BNP-tillväxt om knappt 3 % för OECD-området som helhet. Tillväxten i världshandeln skulle mot bakgrund av den antagna produktionsökningen stanna vid 3 à 4 % i år och ca 5 % nästa år.

Denna prognos ger, i likhet med de bedömningar som görs i de moderata och socialdemokratiska partimotionerna, en något mörkare bild av konjunkturutvecklingen än vad som anges i den reviderade finansplanen.

Den ekonomiska utvecklingen i Sverige

Vad gäller den inhemska ekonomiska utvecklingen vill utskottet göra några kommentarer i anslutning till propositionens bedömningar och vad som anförs i partimotionerna.

Exporten bedöms i den reviderade finansplanen kunna öka med närmare

6 % i år och med 7,5 % nästa år. Exportmarknaderna väntas i år och nästa år växa med drygt 3 resp. 5 % samtidigt som vi till följd av en rejäl relativprissänkning på exporten antas kunna vinna marknadsandelar. I såväl den moderata som den socialdemokratiska partimotionen sätter man frågetecken kring exportprognosen som bedöms vara för optimistisk.

Tre faktorer är centrala när man ska bedöma prognosen: hur mycket marknaden växer, hur företagen sätter sina priser och slutligen hur prissättningen påverkar marknadsandelsutvecklingen.

Den preliminära handelsstatistiken tyder på en rätt god utveckling hittills under 1982. Under perioden januari – april ökade exporten med närmare 17 % i värde jämfört med motsvarande period i fjol, vilket tyder på en volymökning om 3 à 4 %. Importen har ökat långsammare varför handelsbalansen hittills i år visar ett överskott om 3,2 miljarder kronor. Prognosen i den reviderade finansplanen, att handelsbalansen för helåret 1982 skulle visa ett överskott om 2,8 miljarder kronor, synes mot denna bakgrund vara försiktigt hållen.

Statistiken över industrins leverans- och orderläge indikerar dock en mindre ljus bild. Orderingången var sålunda svag under första kvartalet. Exportmarknaderna visade i början av året tecken på återhämtning, men i mars sjönk orderingången till exportföretagen med 6 % i volym jämfört med mars i fjol. Även enligt konjunkturinstitutets industribarometer i mars synes orderinflödet från exportmarknaderna ha dämpats något under det första kvartalet.

För andra kvartalet i år väntar sig dock exportföretagen en markerad orderökning. Samtliga branscher inom verkstadsindustrin räknar med ökning liksom även bl. a. den kemiska industrin och järn- och stålverken.

Vad gäller företagens prissättning bör erinras om att prishöjningar är vanliga varje års första kvartal i samband med att nya avtal och kontrakt slutes. Enligt konjunkturinstitutets barometer synes, jämfört med för ett år sedan, betydligt fler företag ha höjt sina priser i synnerhet på exportmarknaderna. Institutet tolkar det som att det kan röra sig om en fördröjd effekt av devalveringen i september 1981, som ju höjde företagens kostnader för importerade insatsvaror. För andra kvartalet i år är den väntade andelen prishöjningar betydligt lägre.

Enligt en specialstudie som utskottet låtit företa tycks företagen ha höjt sina relativpriser på bearbetade industrivaror med nära 2 % mellan fjärde kvartalet 1981 och första kvartalet 1982. Då bör man emellertid beakta att vi synes ha haft en relativprissänkning på 4 % mellan andra och tredje kvartalen i fjol och en ytterligare sänkning på närmare 6 % mellan tredje och fjärde kvartalen. Den relativprishöjning som kan noteras för första kvartalet är inte högre än att den ligger i linje med konjunkturinstitutets och propositionens bedömning om en relativprissänkning på bearbetade varor om 5,5 % mätt mellan helåren 1981 och 1982.

Det synes sålunda inte finnas anledning att frånga konjunkturinstitutets

och den reviderade finansplanens bedömning av prisutvecklingen för svensk export. Skulle däremot, som befaras i den moderata partimotionen och som utvecklingen hittills under året kan tyda på, marknadstillväxten bli lägre än vad som antagits i propositionen ställs det ännu större krav på en återhållsam pris- och kostnadsutveckling här hemma för att prognosen skall infrias.

Kompletteringspropositionens bedömning av den allmänna *prisutvecklingen* utgår från att det skall vara möjligt att begränsa prisstegringarna till under 8 % innevarande år och till 5,5 % nästa år. Hittills under 1982; december 1981 – april 1982, har konsumentpriserna stigit med 4,9 % och under den senaste tolv månadersperioden (april 1981 – april 1982) med 9 %.

Den förutsedda, i och för sig mätliga, konjunkturuppgången utomlands och här hemma med åtföljande ökad efterfrågan på råvaror typ olja och metaller, högre kapacitetsutnyttjande, förbättrat vinstläge m. m. innebär sammantaget ett visst tryck uppåt på priser och kostnader, även om det samtidigt bör noteras att den internationella inflationstakten nu är på väg ned. Penningmängdsökningen nästa år uppskattas bli i storleksordningen 12 %. Med en förutsedd realtillväxt på ca 2,5 % och en prisstegring på 5,5 % innebär detta en icke oväsentlig ökning av den reala likviditeten i ekonomin. Huvudproblemet är här det stora budgetunderskottet. Även om man lyckas undvika att denna likviditetspåspädning direkt verkar inflationsdrivande torde upplåningsbehovet kräva en fortsatt hög räntenivå.

Det finns således flera faktorer som talar för att det kan bli svårt att begränsa inflationen till 5,5 % nästa år. Likväl måste politiken inriktas på en kraftig begränsning av inflationen. Under våren 1979 var prisstegringarna nere på denna nivå innan den andra oljeprischocken ännu arbetat sig in i den svenska ekonomin. Tre faktorer är centrala för att inflationsprognosen skall slå in. För det första måste vi få en snabb produktivitetsförbättring under konjunkturuppgången som innebär en press på kostnadsläget. Vid en gynnsam efterfrågeutveckling bör det finnas möjligheter härför, eftersom kapacitetsutnyttjandet i företagen under en längre tid har legat på en rekordlåg nivå. För det andra måste företagen bedriva en försiktig prispolitik i syfte att vinna marknadsandelar här hemma och utomlands. Vid en fortsatt vinståterhämtning bör även detta vara möjligt.

Den tredje, och avgörande, faktorn är avtalsuppgörelsen för 1983. I den reviderade finansplanen redovisas två alternativa kalkyler för 1983, en där löneökningen (avtal + löneglidning) stannar vid 5,5 % och en annan med en löneökning på ca 13 %.

Skillnaden i den reala utvecklingen mellan dessa alternativ blir redan 1983 ganska stor. I lågkostnadsalternativet växer BNP och exporten med 2,4 resp. 7,5 % i volym medan motsvarande tal för högkostnadsalternativet är 1,5 resp. 4,1 %. På sikt blir naturligtvis effekterna på ekonomin förödande, ifall vi försätter möjligheterna till en stadigvarande förbättring av vårt kostnads- läge. Om vårt konkurrensläge återigen försämras, omöjliggörs en exportledd

tillväxt med fortsatt nedgång och utslagning inom industrisektorn som följd.

Enligt propositionens bedömning är det utrikeshandeln som liksom i fjol måste svara för tillväxten i ekonomin under 1982. Under 1983 kommer, som framgår av nedanstående tabell, även de inhemska efterfrågefaktorerna, konsumtion och investeringar, att bidra till produktionsökningen.

Tabell 3. Förändring i BNP-komponenterna i procent av BNP föregående år 1978-1983 enligt rev. finansplanen

	1978	1979	1980	1981	1982	1983 ¹
Privat konsumtion	-0,4	1,4	0,1	-0,3	-0,5	0,5
Statlig konsumtion	0,1	0,3	0,1	0,0	-0,2	-0,2
Kommunal konsumtion	0,6	0,9	0,5	0,5	0,5	0,2
Bruttoinvestering	-1,7	1,1	0,6	-1,1	-0,6	0,4
Lagerinvestering	-1,4	1,9	1,4	-1,8	0,7	0,3
Summa inhemska efterfrågan	-2,8	5,7	2,7	-2,7	0,0	1,1
Nettoefterfrågan från utlandet	4,1	-1,4	-0,8	1,8	1,4	1,3
Export, varor och tjänster	2,5	2,3	-0,5	0,5	1,9	2,6
./. Import, varor och tjänster	-1,6	3,7	0,3	-1,3	0,5	1,3
BNP-förändring	1,3	4,3	1,9	-0,9	1,4	2,4

¹ enligt lågkostnadsökningsalternativet

Produktionsuppgången antas leda till en förbättring av *sysselsättningsläget* redan mot slutet av 1982. Arbetslösheten i år förutses ligga på i genomsnitt 125 000 personer, motsvarande 2,9 % av arbetskraften för att nästa år sjunka till ca 115 000 personer (2,7 %). Att nedgången i arbetslösheten inte blir större trots att produktionen väntas växa en procentenhet snabbare nästa år beror på att det förbättrade efterfrågeläget väntas medföra en ökad tillströmning av arbetssökande till arbetsmarknaden.

Bakom den förutsedda tillväxten i totalproduktionen om 1,4 % i år ligger bl. a. en antagen produktionsökning i industrin på 3 % (därav tillverkningsindustrin 3,2 %). Med en antagen produktivitetstillväxt om 4 % och med hänsyn till utvecklingen av den genomsnittliga arbetstiden per person väntas sysselsättningen i industrin minska med 6 000 personer mellan genomsnittslägena 1981 och 1982. Om man betänker att industrin under första kvartalet i år sysselsatte 48 000 färre personer än under motsvarande tid i fjol, ligger det i prognosen att man skulle notera en markerad sysselsättningsökning redan under andra halvåret i år. Redan i betänkandet över finansplanen påpekade utskottet att en dylik prognos med hänsyn till kända samband mellan produktions- och sysselsättningsökning måste betecknas som väl optimistisk (FiU 1981/82:20).

Det påpekande som utskottet då gjorde synes nu bekräftas av Sveriges Industriförbunds nyligen publicerade planenkät för 1982. Enligt planenkäten väntar företagen inom tillverkningsindustrin en produktionsökning om blott

1 % i år. Vad gäller sysselsättningen 1982 pekar företagens uppgifter mot en förhållandevis kraftig minskning både i antal anställda och i antal timmar. Sysselsättningen i hela tillverkningsindustrin beräknas minska med 16 000–20 000 personer.

Den öppna arbetslösheten uppgår f. n. till ca 110 000 personer. Säsongs- mässigt innebär detta en förbättring av sysselsättningen. Prognoserna i den reviderade finansplanen innebär att man skulle notera en viss sysselsättnings- förbättring under loppet av året. Om förbättringen dröjer till början av 1983 innebär detta ytterligare påfrestningar under nästa vinter, vilket motiverar att man noggrant följer utvecklingen och är beredd att sätta in åtgärder ifall sysselsättningsläget försämras. Som utskottet framhållit vid flera tillfällen tidigare och som också understryks i den reviderade finansplanen är det utomordentligt angeläget att de arbetsmarknadspolitiska åtgärder som vidtas inriktas på kortvariga arbeten och på åtgärder som är ägnade att underlätta en framtida stadigvarande anställning i de expansiva delarna av näringslivet. De konkreta förslag till åtgärder för att öka sysselsättningen som regeringen underställt riksdagens prövning bereds f. n. i arbetsmarknads- och civilut- skotten.

Riktlinjer för den ekonomiska politiken

Trots att det sålunda finns förhoppningar om en konjunkturförbättring under loppet av 1982 och 1983 vill utskottet understryka att detta ingalunda innebär att *de grundläggande obalanserna i ekonomin* är övervunna. Tvärtom gäller det nu att målmedvetet och ihärdigt fullfölja den omläggning av politiken som inletts i syfte att skapa ekonomisk balans.

Vad som krävs under de närmaste åren för att vi skall få en industriell expansion och på sikt klara en fortsatt god sysselsättning och en lugnare prisutveckling sammanfattas i följande punkter i den nyligen publicerade avstämningen av 1980 års långtidsutredning. Tillväxt eller stagnation? (SOU 1982:14):

- industrins vinster tillåts öka till minst 1973 års nivå,
- industrins relativpriser sänks utöver vad som följer av 1981 års devalvering,
- avtalen sluts på en mycket låg nivå,
- löneglidningen begränsas till de sektorer av ekonomin som måste expandera för att möta anpassningskraven,
- finanspolitiken ges en stram inriktning,
- arbetsmarknadspolitiken och skattepolitiken ges en sådan inriktning att förutsättningar skapas för en flexibel arbetsmarknad,
- offentlig sysselsättning och offentlig löneutveckling hålls tillbaka,
- subventionspolitiken bromsas upp,
- virkesförsörjningen tryggas för att nå fullt kapacitetsutnyttjande i skogsindustrin.

Enligt utskottets mening anger LU-avstämningen den huvudriktning i vilken politiken måste orienteras. Det gäller således att vrida om resursanvändningen mot industriproduktion, export och investeringar. Samtidigt gäller det att genom besparingsåtgärder hålla nere de offentliga utgifternas ökningstakt.

Stor betydelse i arbetet för ökad balans i den svenska ekonomin har *skattepolitiken*. En rejäl sänkning av marginalskatterna är en förutsättning för lugna lönerörelser, för ökade arbetsinsatser och ökat företagande och risktagande. Utskottet ser det därför som utomordentligt viktigt att en plan för marginalskattesänkningar under de närmaste åren läggs fast. Vidare instämmer utskottet i propositionens bedömning att ett ökat skattetryck inte innebär en framkomlig väg för att minska budgetunderskottet. Det målet måste i huvudsak uppnås via besparingar på statsbudgetens utgiftssida. Om den totala efterfrågenivån genom utgiftsnedskärningarna skulle hamna på en för låg nivå, kan detta, som framhålls i den reviderade finansplanen, motverkas av sänkta skatter.

Finansutskottet har yttrat sig till skatteutskottet över förslaget om reformering av inkomstbeskattningen (FiU 1981/82:6y).

Den strukturella obalans som vår ekonomi befinner sig i med stora underskott i statsbudgeten och i bytesbalansen gör att manöverutrymmet för *konjunkturpolitiken* är mycket litet. En ensidig ekonomisk åtstramning tenderar att driva ned aktivitetsnivån för mycket medan inflationstakten inte påverkas nämnvärt. Detta är en lärdom som vi kan dra från utvecklingen under 1970-talet i många länder. Att i stället bedriva en expansiv politik har å andra sidan visat sig driva upp prisstegringstakten utan att man nått de önskade långsiktiga effekterna på produktion och sysselsättning. Osäkerheten i den internationella ekonomin gör det än svårare för ett litet land med stor utrikeshandel att bedriva en självständig konjunktionspolitik.

Som betonas i såväl den reviderade finansplanen som i den moderata partimotionen måste slutsatsen därför bli att konjunkturpolitiken måste anpassas så att den ligger i linje med ambitionerna att komma till rätta med våra grundläggande obalanser. Efterfrågenivån i vår ekonomi måste i nuvarande läge anpassas efter betingelserna i vår omvärld. Bortfall av efterfrågan på exportmarknaderna kan inte kompenseras med en generell inhemsk expansion.

Utskottets *sammanfattande bedömning* är att den ekonomiska politiken ligger rätt utifrån de förutsättningar som föreligger. En internationell konjunkturförbättring är att vänta och i avvaktan härpå får vår egen efterfrågan hållas tillbaka. Företagen får inte frestas att i nuläget trappa ned sina ansträngningar att vinna terräng på exportmarknaderna.

Den inriktning av den ekonomiska politiken som förordas i *den socialdemokratiska partimotionen 2547* är generellt sett mer expansiv till sin

karaktär. Detta gäller såväl på konsumtions- som på investeringssidan.

Flera av de besparingar på statsbudgeten som riksdagen beslutat om vill motionärerna riva upp. Det innebär i sig en mer expansiv finanspolitik. I motsatt riktning verkar det förslag om återgång till den nivå för mervärdeskatteuttag som förelåg före sänkningen i höstas. En sådan åtgärd skulle emellertid höja priserna och enligt utskottets bedömning leda till kompensationskrav i nästa avtalsuppgörelse. Några konjunkturpolitiska motiv för att nu höja mervärdeskatten finns inte.

På investeringsområdet förordar motionärerna en lång rad åtgärder som har det gemensamt att de leder till ökade utgifter för staten. Därmed skulle strävandena att begränsa budgetunderskottet motverkas. Det bör understrykas att offentliga investeringar i de flesta fall också medför driftutgifter eller ökade subventioner, något som i nuvarande läge måste undvikas.

Enligt utskottets mening bör riksdagen allmänt sett avstå från att i nuvarande läge i detalj föreskriva vilka ytterligare statliga investeringar som bör släppas fram under budgetåret. Istället bör regeringen ges frihet att inom ramen för finansfullmakten prioritera de offentliga investeringar som arbetsmarknads- och planeringsläge tillåter.

Utskottet återkommer senare i detta betänkande med en närmare diskussion av de budgetalternativ som de socialdemokratiska motionärerna lagt fram. Redan här kan emellertid noteras att alternativet på sikt leder till en mycket kraftig försvagning av finanspolitiken.

En grundläggande skillnad mellan den socialdemokratiska politiken och regeringens politik är att man vill begränsa budgetunderskottet genom att höja skatterna i stället för att spara. Enligt utskottets mening är detta dock en felaktig väg att gå. Skattekvoten i den svenska ekonomin är vid en internationell jämförelse mycket hög, och den måste systematiskt bringas ned för att ekonomin skall fungera.

I *partimotionen från moderata samlingspartiet 2550* understryks att regeringen i den reviderade finansplanen på ett värdefullt sätt har preciserat kraven på den ekonomiska politiken. I motionen refereras en rad uttalanden i den reviderade finansplanen som motionärerna instämmer i. Hit hör att kampen mot inflationen måste ges högsta prioritet, att uppgörelserna på arbetsmarknaden måste bli återhållsamma, att konjunkturpolitiken måste avpassas så att den ligger i linje med de krav som strukturomvandlingen ställer, att industri- och näringspolitiken måste utformas så att den skapar gynnsamma förutsättningar för industriell förnyelse, att resurser måste omfördelas från den skyddade sektorn till den konkurrensutsatta och att ett omfattande sparprogram är nödvändigt för att skydda reallönerna. Sammantaget anger de en utveckling mot förstärkt marknadsekonomi och mindre offentlig styrning. Motionärerna ställer sig därmed bakom propositionens inriktning av politiken.

Utskottet noterar samstämmigheten mellan regeringens och motionärer-

nas bedömning av hur den ekonomiska politiken bör utformas och ansluter sig härtill.

Utskottet konstaterar slutligen att den huvudinriktning av den ekonomiska politiken som utskottet här förordat helt skiljer sig från de allmänna riktlinjer för den ekonomiska politiken som dras upp i *partimotionen från vänsterpartiet kommunisterna*, 2557. Där förordas i stället en planmässig utbyggnad av den offentliga sektorn, ökad kontroll över investerings-, kapital- och kreditströmmarna i samhället och förberedelser för en nationalisering av affärsbanker och försäkringsbolag m. m. Utskottet ställer sig avvisande till en sådan politik.

På de grunder som här redovisats avstyrker utskottet de riktlinjer för den ekonomiska politiken som anges i motionerna 2547 (s) och 2557 (vpk). Vad utskottet anfört beträffande inriktningen av den ekonomiska politiken med anledning av propositionen och motion 2550 (m) bör ges regeringen till känna.

Utskottet övergår nu till att behandla några under den allmänna motionstiden väckta motioner angående *den offentliga sektorn*.

I *motion 371* anförs att det sannolikt uppkommer stora besparingsmöjligheter av att överföra olika kommunala aktiviteter typ städning, renhållning, lastbilstransporter och snöröjning till privat verksamhet.

Problemen kring egenregiverksamhet och offentlig upphandling m. m. har utskottet behandlat från principiella utgångspunkter vid ett par tillfällen tidigare under innevarande riksmöte (FiU 1981/82:6 och 28). Att nu begära en särskild utredning i enlighet med vad motionären kräver anser utskottet inte vara av behovet påkallat. Det får förutsättas att de politiskt valda organen i kommuner och landsting bevakar att aktiviteter av den typ som motionären nämner utförs på ett så ekonomiskt och effektivt sätt som möjligt. Med det anförda avstyrks yrkande 2 i motion 371.

I *motion 700* krävs att det tillsätts en parlamentarisk utredning med uppgift att utarbeta ett program för en planmässig utbyggnad av den offentliga sektorn. Motionärerna vill också ha en utredning om tillväxten av byråkratin m. m.

I *motion 891* begär motionärerna en utredning om den offentliga sektorns roll för sysselsättningen m. m. och vilka konsekvenser som uppstår för det privata näringslivet vid en uppbromsning och/eller neddragning av den offentliga verksamheten.

Utskottet har i det föregående beskrivit de krav som ställs på den ekonomiska politiken de närmaste åren framöver om vi skall komma till rätta med de strukturella obalanserna i vår ekonomi. Bl. a. krävs det att vi förmår att bygga ut den konkurrensutsatta sektorn samtidigt som vi tar ned

underskottet i statsbudgeten. Detta innebär inget motsatsförhållande. Tvärtom är det närmast en självklarhet att en effektiv offentlig sektor utgör en nödvändig betingelse även för ett väl fungerande näringsliv i en modern industristat.

Några särskilda utredningar av den typ som begärs i motionerna 700 och 891 behövs enligt utskottets mening inte. Detta utredningsarbete bedrivs som en integrerad del av arbetet med finansplanen och långtidsutredningen. Med det anförda avstyrks motionerna 700 och 891.

Kreditpolitiken

Under de närmaste åren måste kreditpolitiken utformas under hänsynstagande till främst två faktorer. För det första måste ränteläget anpassas till utvecklingen i vår omvärld så att vi inte får ett okontrollerbart valutautflöde. Genom de stora underskotten i vår ekonomi har Sveriges känslighet för den internationella ränteutvecklingen ökat på senare tid. Stora förändringar i växelkurserna har dessutom gjort företagen och bankerna mer beroende av vad som händer med valutakurser och räntor i de stora och dominerande länderna.

För det andra måste kreditpolitiken utformas så att det stora budgetunderskottets likviditetsskapande effekter i ekonomin begränsas. Budgetunderskottet leder f. n. till en stark inlåningsökning i bankerna. Därmed ökar deras likviditet, vilket kan ge upphov till en kraftig kreditexpansion. Riksbanken har hittills sökt förhindra detta genom att höja likviditetskvoterna och därmed tvinga bankerna att placera en stor del av inlåningen i statspapper. Nu närmar vi oss emellertid snabbt den legala gränsen, 50 %, för likviditetskvoterna.

Det är, som också framhålls i den reviderade finansplanen, inte önskvärt att höja denna gräns. Ty om bankernas innehav av statsobligationer fortsätter att växa i oförminskad takt, får bankerna karaktären av kapitalmarknadsinstitut medan den ordinarie bankutlåningens relativa betydelse minskar. Bankernas vinster skulle också komma att fluktuera kraftigt allt eftersom de rörliga inlåningsräntorna är låga eller höga i förhållande till de fast förräntade obligationsportföljernas avkastning. Ju större obligationsinnehavets andel av bankernas balansomslutning är, desto starkare blir denna effekt.

I motion 2550 (m) anfördes att läget på kreditmarknaden bör utnyttjas för en liberalisering av kreditpolitiken. Utskottet har i betänkandet över finansplanen 1982 i likhet med motionärerna givit uttryck för den principiella uppfattningen att marknadsprisbildning och marknadsprinciper i möjligaste mån på sikt bör känneteckna kreditmarknaden (FiU 1981/82:20). Detta gav riksdagen regeringen till känna. Utskottet erinrade också om att hithörande frågor f. n. är föremål för översyn i den kreditpolitiska utredningen

(E 1980:03) och att man borde avvakta detta arbete innan man tar ställning till frågan om en mer radikal omläggning av riksbankens politik.

Enligt utskottets mening är det angeläget att placera en större del av budgetunderskottet utanför banksystemet. I den reviderade finansplanen anmäls att regeringen och riksbanken förbereder införandet av ett system med bankanknutna obligationsfonder. Därigenom förbättras möjligheterna att öka statsupplåningen från allmänheten. Om systemet införs den 1 juli i år beräknas enligt den reviderade finansplanen fonderna få en upplåning på 5–7 miljarder kronor under andra halvåret.

Syftet är i första hand att föra över en del av bankernas storinlåning, dvs. inlåning i större belopp från de större företagen, till dessa fonder. Hushållens benägenhet att öka sitt bidrag till budgetunderskottets finansiering är mindre så länge vi har en svag realinkomstutveckling och en tendens till minskat sparande hos allmänheten. Med hänsyn till vad som hittills har lånats upp direkt från hushållen under 1982 kan den i finansplanen kalkylerade upplåningen från allmänheten, exklusive obligationsfonder, möjligen anses högt beräknad.

Införandet av obligationsfonderna innebär en viss omläggning av stats-skuldpolitiken. Utskottet har tidigare ställt sig bakom en kreditpolitik som syftar till att placera en större del än f. n. av budgetunderskottet utanför banksystemet. Utskottet har inget att erinra mot att obligationsfonder nu införs.

I den moderata partimotionen 2550 menar man att en mer omfattande försäljning till allmänheten av statspapper placerade i obligationsfonderna, i avsaknad av skatteförmåner, riskerar leda till en press uppåt på räntenivån för statens upplåning. Utskottet förutsätter att regeringen och fullmäktige i riksbanken noggrant följer effekterna av att obligationsfonder införs.

Vad utskottet i detta avsnitt om kreditpolitiken har anfört med anledning av vad som redovisas i propositionen och yrkande 2 i motion 2550 (m) bör ges regeringen och fullmäktige i riksbanken till känna.

Näringslivets kapitalförsörjning

Sparandet i den svenska ekonomin försämrades kraftigt under 1970-talet. Utvecklingen har fortsatt även åren 1979–1981. Enligt vad som framgår av avstämningen av 1980 års långtidsutredning har det totala bruttosparandets andel av bruttonationalprodukten sjunkit från 23,9 % åren 1970–1974 till 16,2 % år 1981. Sparandet i den offentliga sektorn inklusive socialförsäkringssektorn har mellan dessa tidpunkter förändrats från ett positivt sparande om 9,7 % av bruttonationalprodukten i löpande priser till ett negativt sparande om 1 %. I den privata sektorn, dvs. hushållen och företagen, har sparandet däremot stigit från 14,2 % till 17,2 % av BNP.

Enligt LU-avstämningsens huvudalternativ måste det totala sparandet mätt

som andel av totalproduktionen öka under åren fram till 1985 för att vi skall närma oss balans i utrikesbetalningarna. Detta betyder att ansträngningarna att spara i statsbudgeten måste fortsätta. Samtidigt måste näringslivets vinster öka för att möjliggöra höjda investeringar inom industrin.

Under 1970-talet ökade visserligen det finansiella sparandet i den privata sektorn, men investeringarna gick kraftigt ned. Även om den pågående omstruktureringen av svensk industri kan tänkas leda till en något lägre kapitalintensitet än tidigare kvarstår det faktum att betydande industrikapacitet försvunnit och måste ersättas.

Bakom de vikande industriinvesteringarna ligger en rad faktorer. En faktor är de strukturkriser som drabbat hela västvärlden och som förändrar det industriella mönstret. Osäkerheten har spritt sig om på vilka områden man bör investera och vid vilken tidpunkt man bör göra det. Vidare har räntenivån drivits upp. För svenska företag som tidigare kunnat placera obligationslån på den svenska marknaden till relativt låg ränta innebär det nya läget kraftigt höjda avkastningskrav vid varje nyinvestering. Parallellt härmed har vinsterna varit otillräckliga under en följd av år. Den uppgång som skett från bottenläget 1977–1978 har ännu inte återfört vinsterna till den nivå som var regel på 1960-talet och i början av 1970-talet.

Skall emellertid investeringarna komma i gång på allvar är det enligt utskottets mening nödvändigt att vinsterna inom tillverkningsindustrin tillåts öka samtidigt som alternativa placeringar görs mindre lönsamma. Industrins soliditet måste allmänt förbättras. En vinstuppgång är nödvändig både för att öka självfinansieringen och för att genom ökade utdelningar och höjda kurser möjliggöra en ökad nyemission av aktier. Denna nyemissionsverksamhet kan inte komma till stånd om inte avkastningen står i rimlig proportion till det satsade kapitalet.

Som redovisas i den reviderade finansplanen har riksdagen på regeringens förslag under senare år vidtagit en rad åtgärder som underlättar företagens försörjning med riskvilligt kapital. Viktigast av dessa är det allmänna skattefundsparandet, det företagsanknutna skattefundsparandet och åtgärderna för att mildra dubbelbeskattningen av aktier.

Genom skattefundsparandet tillfördes aktiemarknaden under år 1981 ca 1,6 miljarder kronor. Detta tillskott har inneburit en betydelsefull stimulans. Den kursuppgång som ägt rum har underlättat nyemissionsverksamheten som i fjol omfattade över 1,5 miljarder kronor efter en nästan total stagnation åren 1979–1980. Efter årsskiftet har skattefundsparandet fortsatt att öka. F. n. tillförs aktiemarknaden ca 2 miljarder kronor per år och antalet konton är en halv miljon. Även innevarande år blir nyemissionerna omfattande.

I propositionen dras den slutsatsen av vad som här redovisats att det inte behövs några tvångsvisa arrangemang för att lösa näringslivets riskkapitalfråga. I motion 2550 från moderata samlingspartiet begärs ett riksdagens uttalande mot löntagarfonder, som sägs innebära en långtgående maktkon-

centration och leda till en försämring av sysselsättning och ekonomisk utveckling.

Utskottet delar den syn på löntagarfonder som kommer till uttryck i propositionen och motionen. Vårt land står inför stora uppgifter framöver när det gäller att anpassa vår ekonomi till nya internationella förutsättningar. Införandet av löntagarfonder skulle genom att bryta med det marknadsstyrda ekonomiska system som vuxit fram i vårt land försvåra denna anpassning.

Enligt utskottets uppfattning är det här fråga om ett så viktigt ställnings-tagande till vårt lands ekonomiska uppbyggnad och framtid att riksdagen i särskild ordning bör göra ett uttalande med anledning av vad som anförs i propositionen och motion 2550 i dessa stycken. Riksdagen föreslås uttala att det med hänsyn till skattefundsparandets framgång inte behövs några tvångsvisa arrangemang för att klara näringslivets försörjning med riskkapital och att ett införande av kollektiva löntagarfonder skulle medföra en långtgående maktkoncentration och en försämring av sysselsättning och ekonomisk utveckling.

Hemställan

Utskottet hemställer

1. beträffande *de allmänna riktlinjerna för den ekonomiska politiken*
att riksdagen med anledning av proposition 1981/82:150 bilaga 1 såvitt nu är i fråga och motion 1981/82:2550 yrkande 1 samt med avslag på motionerna 1981/82:2547 yrkande 1 såvitt nu är i fråga och 1981/82:2557 yrkande 1 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört,
2. beträffande *den offentliga sektorns roll*
 - a) att riksdagen avslår motion 1981/82:371 yrkande 2,
 - b) att riksdagen avslår motion 1981/82:700,
 - c) att riksdagen avslår motion 1981/82:891,
3. beträffande *kreditpolitiken*
att riksdagen med anledning av proposition 1981/82:150 bilaga 1 såvitt nu är i fråga och motion 1981/82:2550 yrkande 2 samt med avslag på motion 1981/82:2547 yrkande 1 såvitt nu är i fråga som sin mening ger regeringen och fullmäktige i riksbanken till känna vad utskottet anfört,
4. beträffande *löntagarfonder*
att riksdagen med anledning av proposition 1981/82:150 bilaga 1 såvitt nu är i fråga och motion 1981/82:2550 yrkande 4 samt med avslag på motion 1981/82:2547 yrkande 1 såvitt nu är i fråga som sin mening uttalar vad utskottet anfört.

B. BUDGETDEPARTEMENTET

Det reviderade budgetförslaget 1982/83 m. m.

I proposition 150 bilaga 2 (budgetdepartementet) har regeringen

dels föreslagit riksdagen att

1. godkänna de allmänna riktlinjer för budgetregleringen som förordats i propositionen,

8. bemyndiga regeringen att under budgetåret 1982/83, om arbetsmarknadsläget kräver det, besluta om utgifter i enlighet med vad som förordats i propositionen intill ett sammanlagt belopp av 2 500 000 000 kr.,

9. bemyndiga regeringen att besluta om beställning av inredning och utrustning för byggnadsprojekt som beslutas med stöd av finansfullmakten i enlighet med vad som förordats i propositionen,

dels berett riksdagen tillfälle att ta del av vad som anförts i propositionen om

10. utnyttjande av finansfullmakten.

I detta sammanhang behandlar utskottet de med anledning av proposition 150 väckta motionerna

2547 av Olof Palme m. fl. (s) vari hemställs

2. att riksdagen godkänner de allmänna riktlinjer för budgetregleringen som förordats i motionen,

2550 av Lars Tobisson m. fl. (m) vari hemställs

3. att riksdagen godkänner de riktlinjer för budgetpolitiken som förordats i motionen,

2557 av Lars Werner m. fl. (vpk) vari hemställs att riksdagen beslutar

2. att avslå vad som i proposition 1981/82:150 anförts om de allmänna riktlinjerna för budgetregleringen och godkänna vad som härom anförts i motionen.

Propositionen

Budgetåren 1979/80 och 1980/81 skedde en klar uppbromsning i tillväxten av utgifterna exkl. statsskuldräntor. Genom den stramare utgiftspolitiken under senare år har budgetunderskottet exkl. statsskuldräntor i reala termer legat kvar kring ca 26 miljarder kronor. Som andel av BNP sjunker underskottet 1982/83 och uppgår till 5,7 %. Att budgetunderskottet totalt sett ändå fortsatt att öka beror på statsskuldräntornas tillväxt. Detta hänger samman dels med att statsskulden ökar för varje år budgeten uppvisar underskott, dels med den allmänna uppgången i räntenivån.

Av nu tillgängligt underlag att döma kan *statsinkomsterna* för budgetåret 1982/83 uppskattas till 180,7 miljarder kronor, vilket innebär en uppräknig på ca 11,8 miljarder kronor jämfört med vad som beräknades i budgetpropositionen. Bakom denna kraftiga förändring ligger bl. a. följande omständigheter.

Regeringen har i proposition 1981/82:197 lagt fram förslag om en inkomstskattereform. Omläggningen föreslås bli genomförd under perioden 1983–1985. För budgetåret 1982/83 har inkomstskatten till följd av reformen kassamässigt beräknats minska med ca 0,8 miljard kronor. Skattereformen föreslås för år 1983 bli finansierad genom en allmän löneavgift på två procentenheter.

Inkomsterna från lagstadgade socialavgifter beräknas öka med 5,2 miljarder kronor jämfört med beräkningarna i budgetpropositionen. De föreslagna besparingarna inom sjukförsäkringssystemet (prop. 1981/82:144) ger för budgetåret 1982/83 ca 1 miljard kronor i inkomstförstärkning, vilket ingår i dessa 5,2 miljarder kronor. Därutöver har nivån på utgifterna för sjukpenningersättningar sänkts på grund av att utfallet för år 1981 blivit lägre än vad som tidigare beräknats. Vidare innebär den föreslagna allmänna löneavgiften att inkomsterna budgetåret 1982/83 stiger med 2,6 miljarder kronor.

För att alkoholdryckernas prisutveckling skall följa den allmänna prisutvecklingen föreslås i prop. 1981/82:202 att skatten på spritdrycker höjs, den 1 maj 1982. Vidare föreslås att en generell skattehöjning på alkoholdrycker genomförs den 1 januari 1983. Slutligen föreslås att skatten på kolsyrade läskedrycker och lättöl sänks den 1 maj 1982. Erfarenheterna från senare år indikerar en minskad konsumtion i samband med skattehöjningar på alkoholhaltiga drycker. Några inkomstförstärkningar under budgetåret 1982/83 till följd av ökade skattesatser har av denna anledning inte lagts in i beräkningarna.

Det ändrade finansieringssättet och utsträckningen i tiden av det statliga oljelagringsprogrammet ger en engångsförstärkning av statsbudgeten under budgetåret 1982/83 med ca 1 140 milj. kr. Denna består av att behållningen på oljelagringsfonden, ca 815 milj. kr., tillförs budgetens inkomstsida och av inkomster från försäljning av varor, ca 325 milj. kr., som tidigare köpts genom utnyttjande av en rörlig kredit. Dessutom tillkommer effekten av att beredskapslagringsavgiften omformas till en skatt. Denna förändring innebär att inkomsterna ökar med 1 435 milj. kr. budgetåret 1982/83. Omläggningen innebär dock samtidigt att anslagen på statsbudgeten för oljelagringsprogrammet ökar i det närmaste lika mycket.

Inkomsterna till följd av den föreslagna skatten på oinspelade ljud- och videokassettband kan beräknas till ca 115 milj. kr. för budgetåret 1982/83.

Översynen av reglerna för uppbörd av mervärdesskatt vid import samt förslagen om ändrad uppbörd av bensinskatt m. m. ger, utöver en positiv

ränteeffekt på drygt 400 milj. kr. per år, en engångsförstärkning av budgeten för budgetåret 1982/83 om ca 4,2 miljarder kronor.

Regeringen har föreslagit att 15 olika statliga fonder skall upplösas och att de medel som frigörs överförs till statsbudgeten. Den sammanlagda budgetförstärkningen av detta förslag beräknas till ca 955 milj. kr.

Budgetförstärkningarna under budgetåret 1982/83 till följd av de nu nämnda förslagen kan sålunda anges till i storleksordningen 5,2 miljarder kronor.

Statsutgifterna. I budgetförslaget beräknades de totala statsutgifterna för budgetåret 1982/83 till inemot 251,6 miljarder kronor. Nu föreliggande beräkningar slutar på ca 256,5 miljarder kronor. Ökningen förklaras av flera faktorer.

Utgifterna för arbetsmarknadspolitiska åtgärder ökar med ca 1,4 miljarder kronor under budgetåret 1982/83 jämfört med budgetpropositionen.

Från den 1 juli 1982 tillförs beredskapslagringsavgiften statsbudgeten. Därmed ökar även belastningen på statsbudgeten eftersom utgifterna för oljelagringsprogrammet i samband med detta finansieras över anslag.

Ny information vad beträffar utbetalningstakten och periodiceringen av utgifter för framför allt räntesubventioner har inneburit att utgifterna för räntebidrag justerats upp med ca 1,1 miljard kronor jämfört med beräkningarna i budgetpropositionen.

Statsskuldräntorna beräknas bli ca 0,6 miljard kronor mindre än i budgetpropositionen.

Utgifterna på posten för tillkommande utgiftsbehov, netto, har räknats upp på grund av ökade arbetsmarknads- och industripolitiska insatser.

Helårseffekten av det besparingsprogram som redovisades i årets budgetproposition angavs till 13,4 miljarder kronor, inberäknat de besparingsåtgärder som riksdagen beslutade om under hösten 1981. Besparingseffekten för budgetåret 1982/83 beräknades till 9,7 miljarder kronor. Genom omprioriteringar och besparingar utöver sparmålet skapades ett begränsat utrymme för ökade insatser inom ett fåtal särskilt angelägna områden. Kostnaderna för de nämnda insatserna angavs i budgetpropositionen understiga 900 milj. kr. Räknat som helårseffekt översteg sålunda de i budgetpropositionen redovisade nettobesparingarna 12 miljarder kronor.

En betydande del av besparingsprogrammet – ca 4,1 miljarder kronor räknat som helårseffekt och ca 2,2 miljarder kronor räknat som budgeteffekt för budgetåret 1982/83 – bestod av förslag som regeringen avsåg att lägga fram för riksdagen senare under riksmötet. Förslagen har nu lagts fram. Vid den slutliga beredningen av förslagen har vissa avvikelser uppkommit jämfört med vad som aviserades i budgetpropositionen. Vidare har inriktningen och omfattningen av de förslag som regeringen redovisade i budgetpropositionen för att begränsa kommunernas finansiella utrymme förändrats under den fortsatta beredningen inom riksdagen.

Den ändrade inriktningen av besparingsförslagen rörande den kommunala

ekonomin ger en budgetförstärkning utöver de som föreslogs i budgetpropositionen på 500 milj. kr. som helårseffekt och med 250 milj. kr. räknat för budgetåret 1982/83. Bland övriga större förändringar kan nämnas att nettobesparingen inom sjukförsäkringen nu beräknas bli ca 100 milj. kr. lägre för budgetåret 1982/83. Beslut om besparing inom företagshälsovården har inte fattats, vilket innebär att en kalkylerad besparing om 150 milj. kr. för helår bortfaller. Det ändrade finansieringssättet m. m. i fråga om oljelageringsprogrammet leder enligt nya bedömningar till en ökad besparing om 300 milj. kr. per helår. De redovisade besparingsåtgärderna ger en samlad besparing på knappt 4,8 miljarder kronor räknat på helår. För budgetåret 1982/83 uppgår besparingen till ca 2,6 miljarder kronor. Besparingarna överstiger sålunda med i storleksordningen 200 milj. kr. de belopp som aviserats i budgetpropositionen såväl räknat på helår som för budgetåret 1982/83. I detta sammanhang bör också uppmärksammas den positiva ränteeffekt för statsverket på drygt 400 milj. kr. räknat i helårseffekt som följer av förslaget om ändrad uppörd av bensinskatt m. m.

De samlade besparingarna uppskattades i budgetpropositionen till ca 13,4 miljarder kronor för helår och till ca 9,7 miljarder kronor för budgetåret 1982/83. Dessa belopp bör nu räknas upp med ca 1,1 miljard kronor resp. 0,5 miljard kronor. Av denna redovisning framgår sålunda att det uppsatta sparmålet har uppfyllts.

I årets budgetproposition angavs att ett begränsat utrymme skapats för ökade insatser inom ett fåtal särskilt angämpliga områden. Kostnaderna för de nämnda insatserna inkl. kommande särpropositioner angavs komma att understiga 900 milj. kr. Denna bedömning äger alltfört giltighet. De kostnader som inte fanns redovisade under anslag i budgetpropositionen hade beaktats vid beräkningen av posten tillkommande utgiftsbehov, netto.

Saldoutvecklingen. De förändringar av statsbudgeten som här redovisats sammanfattas i tabell 4.

Underskottet i statsbudgeten för budgetåret 1982/83 har enligt de reviderade beräkningarna nu minskat och beräknas uppgå till ca 75,7 miljarder kronor. Av förbättringen på drygt 6,9 miljarder kronor svarar vissa engångsförstärkningar i denna beräkning för 5,2 miljarder kronor. Även om engångsförstärkningarna exkluderas visar budgetunderskottet mellan budgetpropositionen och nuvarande beräkning en minskning med drygt 1,5 miljarder kronor.

Tabell 4. Statsbudgeten budgetåren 1981/82–1982/83
(Miljarder kronor)

	1981/82		1982/83	
	Budgetprop. 1981	Ny be- räkning	Budgetprop. 1982	Ny be- räkning
Inkomster	158,1	161,5	169,0	180,7
Utgifter	225,7	237,7	251,6	256,4
Saldo	-67,6	-76,2	-82,6	-75,7

1982 års långtidsbudget. Under långtidsbudgetperioden ökar budgetunderskottet med ca 19,7 miljarder kronor. Jämfört med fjolårets långtidsbudget är detta en betydligt lägre ökningstakt. Med givna antaganden förutses en lägre tillväxttakt av statens utgifter och en inkomstutveckling som innebär att inkomsterna som andel av BNP är stabil under perioden. Det kan observeras att denna utveckling skulle innebära att underskottet som andel av BNP sjunker från 12,8 % då engångseffekterna på statsbudgeten budgetåret 1982/83 frånräknats till ca 10,8 % budgetåret 1986/87.

Jämfört med långtidsutredningens prognos enligt alternativ I ligger långtidsbudgetens saldo för år 1985 ca 18 miljarder kronor högre. Skillnaden hänför sig huvudsakligen till de höjda punktskatter som lagts in i långtidsutredningens kalkyl, vilket med hänsyn till beräkningsmetodiken inte sker i långtidsbudgeten.

Många av de indirekta skatterna som är utformade som styckskatte har emellertid genom särskilda beslut höjts så att de huvudsakligen följt prisutvecklingen. Det gäller t. ex. skatten på vin, sprit och tobak liksom på olja. Om de indirekta skatterna höjs i takt med den allmänna prisutvecklingen skulle inkomsterna bli ca 8 miljarder kronor högre 1986/87 än vad som tidigare har beskrivits.

Statens inkomster är starkt beroende av den reala tillväxten i ekonomin. Budgetens utgifter däremot styrs i hög grad av faktorer av annan art såsom befolkningsförändringar och olika former av automatik. Långtidsbudgeten är som nämnts varken en prognos eller en plan för den framtida utvecklingen. Däremot visar den på vissa grundläggande tendenser i budgetutvecklingen. Alltför stor uppmärksamhet bör därför inte fästas vid budgetsaldots absoluta nivå för olika år under långtidsbudgetperioden.

De resultat som 1982 års långtidsbudget visar befäster dock att den strukturella obalans som finns i statsbudgeten består. Dock bör nämnas att de målmedvetna insatser som har vidtagits för att bromsa upp den statliga utgiftsutvecklingen har inneburit att det statliga budgetunderskottets ökningstakt i långtidsbudgetkalkylen minskar. Exkluderas statsskuldräntorna blir denna tendens än mer påtaglig.

Även om tendenser kan skönjas till en utveckling mot sundare statliga finanser, så kvarstår behovet av fortsatta målmedvetna besparingsansträng-

ningar som bl. a. måste syfta till att bryta upp de starka automatiska bindningar som finns på utgiftssidan, anför föredraganden.

Erfarenheter av de senaste årens besparingsarbete. De direkta effekterna av de hittills vidtagna besparingsåtgärderna beräknas i löpande priser öka från inemot 19 miljarder kronor budgetåret 1982/83 till drygt 33 miljarder kronor budgetåret 1986/87. Av bl. a. tekniska skäl redovisas vissa besparingar som ökade inkomster. Begränsningarna i det kommunala skatteunderlaget och begränsningarna i avdraget för arbetsresor svarar för merparten av detta belopp. Viss del av besparingarna faller inte på statsbudgeten. Detta gäller de besparingar som berör ATP, delpension och delar av arbetslöshetsförsäkringen. Sammantaget svarar dessa för drygt 3 miljarder kronor av besparingarna. I fasta priser ökar besparingarna under långtidsbudgetperioden från inemot 19 till 27 miljarder kronor.

Sammanfattningsvis pekar enligt föredragandens mening den redovisning som görs i propositionen av besparingsansträngningarna under de senaste åren mot att arbetet varit framgångsrikt och att vidtagna åtgärder nu börjar bära frukt. Samtidigt krävs fortsatta åtgärder med denna inriktning om inte gjorda insatser helt eller delvis skall omintetgöras.

Budgetpolitiska riktlinjer. Föredraganden framhåller att besparingsansträngningarna måste drivas vidare på ett planmässigt sätt och i ett långsiktigt perspektiv. Det av riksdagen angivna långsiktiga målet att minska budgetunderskottet som andel av BNI² med i genomsnitt en procentenhet per år bör ligga fast liksom målet att minska statsutgifternas reala tillväxt, exkl. statsskuldräntor och vissa konjunkturberoende anslag, med ca 3 % per år. Det har varit av stort värde att ha kvantifierade mål för det praktiska besparingsarbetet även på längre sikt.

Dessa mål för budgetutvecklingen av relativt allmän art måste kompletteras med mer preciserade riktlinjer för utgiftsprövningen och besparingsarbetet. I förra årets kompletteringsproposition redovisades sådana riktlinjer. Erfarenheterna från den praktiska tillämpningen av dessa riktlinjer i det besparingsarbete som har bedrivits sedan fjolårets kompletteringsproposition bygger i mångt och mycket på det synsätt som låg bakom riktlinjerna. Enligt föredragandens mening bör dessa ligga fast.

För de närmaste åren har statsmakterna lagt fast riktlinjer för kommunsektorn som innebär att den kommunala konsumtionstillväxten måste begränsas till högst 1 % per år. Detta förutsätter att omfattande omprövningsåtgärder sätts in. Något utrymme för nya statligt beslutade reformer som ökar den kommunala konsumtionsvolymen finns inte. Statsmakternas fortsatta besparingsansträngningar måste därför med nödvändighet beröra också kommunerna. Samtidigt bör åtgärder som inskränker kommunernas finansiella utrymme motsvaras av en minskning i statliga krav på kommunal verksamhet.

Det har i tidigare sammanhang anförts att besparingsbehoven är av sådan

omfattning att inget område ensamt kan svara för den nödvändiga anpassningen. Besparingsåtgärderna måste med nödvändighet påverka levnadsvillkoren för alla i samhället. Samtidigt får besparingarna inte drabba de grupper som har det sämst. Dessa bedömningar har präglat arbetet med de besparingar som framlagts eller aviserats i 1982 års budgetproposition.

Följande områden bör integreras i besparingsarbetet framöver.

Det första området rör statens in- och utbetalningar. De bör fördelas på ett sådant sätt att räntekostnaderna minimeras. I takt med den starkt växande omslutningen på statens budget och genom det höga ränteläget ökar betydelsen av att noga bevaka gällande kredittider och utbetalningsrutiner m. m.

Vad gäller inbetalningar av bl. a. skatter till staten förekommer varierande kredittider. Dessa är ofta betingade av bl. a. historiska skäl. Även på detta område finns skäl till en förnyad översyn.

Föredraganden avser att senare i vår återkomma till regeringen med förslag om att dessa förhållanden ses över allsidigt.

Utöver löpande in- och utbetalningar har staten fordringar och skulder gentemot privatpersoner, organisationer och företag. Även här är det angeläget att se över gällande regelsystem i syfte att förbättra statens kassahållning och uppnå besparingar. Från statsfinansiell synpunkt finns det ett starkt behov av att t. ex. påskynda återbetalningarna av de lån som utestår inom bostadsdepartementets område. Liknande bedömningar kan behöva göras vad gäller vissa låneformer där valmöjlighet föreligger i fråga om utlåning över den statliga budgeten eller upplåning direkt på kreditmarknaden.

Vid sidan av budgeten förekommer olika former av statliga fonder. Vissa av dessa torde numera ha förlorat sin ursprungliga betydelse. Vidare är förvaltningen många gånger spridd på flera olika myndigheter. I syfte att effektivisera och förenkla fondförvaltningen bör fondernas administration i så stor utsträckning som möjligt sammanföras till effektiva enheter. Dessutom bör de fonder som spelat ut sin roll upplösas. Som exempel på åtgärder med denna inriktning nämns förslagen i propositionen om avveckling av vissa statliga fonder (prop. 1981/82:213). Det finns enligt föredragandens mening anledning att undersöka möjligheterna att gå vidare på denna väg.

Vikten av att i ökad utsträckning ägna uppmärksamhet åt sådana finansiella konsekvenser av statliga beslut som inte kommer till uttryck på statsbudgeten, s. k. utombudgetära utgifter, framhålls.

Riktlinjer för budgetåret 1983/84. I 1982 års budgetproposition anfördes att ett sparmål bör uppställas även för budgetåret 1983/84. Långtidsbudgetkalkylerna utgör ett viktigt underlag för att bedöma den rimliga nivån. Budgetunderskottet beräknas i dessa till ca 86,6 miljarder kronor budgetåret 1983/84. Erfarenhetsmässigt innebär det en kraftig underskattning av det

underskott som uppkommer vid oförändrad politik och utan särskilda budgetförstärkande åtgärder. Det sammanhänger med den metodik som används i långtidsbudgetkalkylerna. Mot bakgrund av svårigheterna att ytterligare höja skattetrycket, måste slutsatsen bli att besparingarna för budgetåret 1983/84 bör vara av ungefär samma omfattning som de i årets budgetproposition redovisade besparingarna för budgetåret 1982/83.

Det är inte möjligt att redan nu precisera vilka områden som framdeles kan komma att beröras av olika sparåtgärder. Bl. a. bör myndigheternas anslagsframställningar avvaktas innan ställning tas härtill. Neddragningar av utgifter och i vissa fall personal blir aktuella över ett mycket brett fält. Eftersom budgetarbetet inriktas på besparingar kan nya eller utökade utgiftsåtaganden bli aktuella endast i undantagsfall och då enbart om de finansieras genom omprioriteringar eller besparingar utöver de besparingskrav som den allmänna budgetpolitiken kommer att ställa.

Den framförhållning som ett målmedvetet och rationellt inriktat besparingsarbete kräver har kommit till uttryck bl. a. i de *årliga anvisningar till myndigheterna som regeringen har beslutat om*. I anvisningarna får myndigheterna i uppdrag att för sakanslag (dvs. främst transfereringsanslag) som omsluter minst 100 milj. kr. redovisa ett tekniskt underlag som visar hur en neddragning om minst 10 % kan genomföras.

I de årliga anvisningarna slås fast att myndigheterna skall beräkna sitt medelsbehov med utgångspunkt i det s. k. huvudförslaget. Detta gäller såväl för budgetåret 1983/84 som för de påföljande fyra budgetår som omfattas av långtidsbedömningsperioden. Enligt föredragandens bedömning bör myndigheterna räkna med att huvudförslaget i allt väsentligt kommer att tillämpas inom överskådlig framtid.

Ett genomarbetat underlag för det fortsatta besparingsarbetet bör även komma fram genom de översynsprojekt som regeringen har initierat och som redovisats i tidigare propositioner. Ett ökat utnyttjande av de kvalificerade utredningsresurserna vid riksrevisionsverket och statskontoret bör också kunna avsätta värdefulla resultat. Denna möjlighet att få fram besparingsunderlag bör framgent kunna få en större betydelse.

Riksdagen har beslutat att ändra riksdagsordningen (RO) så att de krav som nu finns i RO, 3 kap. 2 §, att propositioner med förslag om nytt eller väsentligt höjt anslag också skall innehålla en uppskattning om framtida kostnader för det ändamål som förslaget avser, utvidgas till att gälla även sådana propositioner som innehåller riktlinjer för viss statsverksamhet (RF, 9 kap. 7 §). Den beslutade ändringen träder i kraft den 1 juli 1982 (SFS 1981:1097). Mot bakgrund av riksdagens beslut har regeringen i februari 1982 utfärdat riktlinjer för arbetets bedrivande inom regeringskansliet så att även förslag om ändrad eller ny lagstiftning av riktlinjekaraktär så långt som möjligt redovisar tillförlitliga kostnadsbedömningar. Redovisningen bör, bl. a. mot bakgrund av riksdagens uttalande, framdeles göras mer utförlig och i möjligaste mån ange de beräknade statsfinansiella effekterna i form av

belopp eller beloppsintervall.

Mot bakgrund av det ansträngda budgetläget tillämpades i årets budgetproposition striktare principer för omräkning av bidragsanslag samt för *statlig garantigivning*. Denna uppstramning är väl motiverad av det övergripande kravet att uppnå balans i prövningen av olika typer av statliga aktiviteter liksom mellan stora och små verksamhetsområden. Även för nästkommande budgetarbete bör därför dessa principer äga giltighet.

Fortsatt uppmärksamhet kommer att ägnas åt kostnadsutvecklingen för det *statliga utredningsväsendet*. Regeringen har nyligen genom en ändring i 5 § kommittéförordningen (1982:37) ålagt alla kommittéer att snarast göra upp en plan för utredningsarbetet och ange den beräknade kostnaden för fullgörandet av uppdraget. Frågan om kommittéernas konsultkostnader behandlas i en särskild bilaga till propositionen (bilaga 3).

De *taxor för statliga tjänster* som tillämpas utanför direkt uppdragsverksamhet har traditionellt höjts med tämligen långa mellanrum. Försättningsvis bör i normalfallet en justering med hänsyn till kostnadsutvecklingen ske varje år.

Det fortsatta arbetet med att dra ned de statliga utgifternas tillväxttakt kommer att fordra en ökad medverkan från de statliga myndigheterna. Förutsättningarna för en rationell budgetering förbättras avsevärt om den kan baseras på underlag från de organ som besitter sakkunskapen på olika områden. Detta konstaterande är särskilt relevant då budgetarbetet inriktas på omprioriteringar och besparingar.

Motionerna

I **motion 2547** (s) anføres att det under den socialdemokratiska tiden var en självklar princip att den statliga utgiftsutvecklingen skulle hållas inom ramen för den inkomstökning som kunde uppnås. Förutsättningen för att kunna genomföra reformer med utgiftskonsekvenser var att dessa kunde täckas med motsvarande inkomstförstärkningar, i första hand genom ökade skatteinkomster. Beträffande den nu aktuella budgetsituationen avviker beräkningarna i kompletteringspropositionen på vissa punkter från dem som gjordes i budgetpropositionen. De pekar på att budgetunderskottet skulle stabiliseras på ungefär oförändrad nivå, mätt i löpande priser. Som framgår av regeringens reviderade budgetförslag är denna förbättring i huvudsak en konsekvens av en rad engångsvisa budgetförstärkningar. Sammantaget föreslår regeringen för nästa budgetår åtgärder av engångskaraktär som förstärker budgeten med drygt 7 miljarder kronor.

Det finns en risk för att budgetläget därigenom bedöms vara starkare än vad det faktiskt är. Det förefaller troligt att regeringen har underskattat utgiftsbehoven under budgetåret 1982/83 för bl. a. näringspolitiska insatser – inte minst inom AB Statsföretag – och arbetsmarknadspolitiska åtgärder.

Slutsatsen av långtidsbudgeten måste bli att regeringen, trots att en viss

dämpning förutses i fråga om ökningstakten för budgetunderskottet. alltså inte har lyckats bemästra de statsfinansiella problemen. Budgetunderskottet, liksom underskottet i den totala offentliga sektorns finanser, ligger kvar på en oacceptabelt hög nivå och tenderar att fortsätta öka. Budgetpolitiken kommer därför under en följd av år att ställas på mycket hårda prov.

Riktlinjer för budgetpolitiken. Socialdemokraterna har en positiv syn på den offentliga sektorn. Den är ett av de viktigaste medlen för att förverkliga socialdemokratiens idéer om solidaritet och rättvisa. En väl fungerande offentlig sektor utgör en omistlig del av det som brukar kallas för den svenska modellen. Socialdemokratiens strävan är att återupprätta ett sådant samhällsbygge, där den offentliga sektorn utgör en central beståndsdel.

Denna positiva syn på den offentliga sektorn gör det särskilt viktigt att kritiskt granska hur dess verksamhet är organiserad så att skattemedlen skall användas så effektivt som möjligt. Kraven på en god hushållning skärps när den offentliga sektorn tar en så stor del av de totala ekonomiska resurserna i anspråk som den gör i Sverige.

En av de främsta uppgifterna för budgetpolitiken under de kommande åren måste vara att bryta den hittillsvarande utvecklingen med snabbt stigande underskott såväl i statsbudgeten som i den totala offentliga sektorn. Målet måste vara att nedbringa dessa till en väsentligt lägre nivå sett i förhållande till omslutningen i den totala ekonomin.

Även den ekonomiska politiken i övrigt måste utformas för att göra det lättare att lösa dessa problem. Nedan nämns några inslag i en sådan politik.

- Högre ekonomisk tillväxt. En högre ekonomisk tillväxt motsvarande den för övriga OECD-länder skulle sannolikt väsentligt ha minskat behovet av kostsamma statliga insatser inom bl. a. närings- och arbetsmarknadspolitiken.

- Lägre inflation. En hög inflationstakt har sannolikt en negativ inverkan på budgetunderskottet. Detta gäller inte minst i nuvarande budgetläge med statsutgifter som väsentligt överstiger statsinkomsterna.

Den mer eller mindre fullständiga indexering som gäller för en stor del av statsutgifterna gör att dessa till stor del ökar i takt med prisutvecklingen.

- Kamp mot ekonomisk brottslighet, skattefusk och skatteflykt. Olika beräkningar som har gjorts tyder på att det årliga skattebortfallet för stat och kommun till följd av skattefusk och annan ekonomisk brottslighet uppgår till flera tiotals miljarder kronor. Summan av debiterade men icke inbetalda skatter och avgifter har sedan 1976 vuxit snabbt och beräknas nu överstiga 10 miljarder kronor.

Effektivare åtgärder på detta område skulle kunna leda till icke oväsentligt ökade skatteinkomster för den offentliga sektorn.

○ Statligt reformstopp. Socialdemokraterna har gjort fyra bestämda åtaganden på det sociala området som, i händelse av att det blir en socialdemokratisk regering i höst, förutsätts bli genomförda omedelbart:

1. upphäva ett eventuellt riksdagsbeslut om att införa karensdagar i sjukförsäkringen,

2. eliminera den urholkning som skett av arbetslöshetsersättningen,

3. återställa värdesäkringen av pensionerna,

4. återställa statsbidragsnivån till barnomsorgen.

Dessa fyra åtaganden innebär inte löften om nya reformer eller utgiftsökningar. Åtagandena innebär likväl en nivåhöjning av statsutgifterna som utan motverkande åtgärder skulle öka budgetunderskottet utöver vad som annars skulle bli fallet. Kravet på återhållsamhet måste därför bli mycket stort för sådana statsutgifter som avser statlig konsumtion eller transferringar till andra sektorer i samhället, där de i slutändan leder till privat eller offentlig konsumtion.

○ De ekonomiska relationerna mellan staten och kommunsektorn. Det är nödvändigt att en nytillträdd regering genast efter höstens val upptar överläggningar med kommun- och landstingsförbunden om de ekonomiska relationerna mellan staten och kommunsektorn.

Grunden för dessa överläggningar bör vara uppfattningen att den kommunala konsumtionen framdeles bör få öka med 2 % om året. Därmed finns det utrymme för en fortsatt utbyggnad av äldreomsorgen och barnomsorgen.

En parlamentariskt sammansatt utredning bör tillsättas för att se över det nuvarande skatteutjämningsystemet.

Den socialdemokratiska budgetpolitiken bör syfta till att ta ett fast grepp om den totala budgeten. Budgetens inkomstsida bör granskas lika noga som dess utgiftssida. I detta syfte bör redovisningen av statsinkomsterna byggas ut, bl. a. för att bättre belysa de inkomstbortfall som förorsakas av olika typer av avdrag, skattereduktioner, underuttag vid den preliminära beskattningen, skattebefrielse och underlåtenhet att betala debiterade skatter och avgifter.

Bl. a. med hänsyn till "utbytbarheten" i vissa fall mellan statsutgifter och avdrag vid beskattningen (s. k. skatteutgifter) finns det starka skäl till en ökad samordning vid kontrollen av statsutgifter och statsinkomster. Härigenom erhålls en bättre överblick och det blir möjligt att noggrant prioritera mellan olika typer av åtgärder som kan beröra såväl budgetens utgiftssida som dess inkomstsida.

Ett annat inslag i en socialdemokratisk budgetpolitik för att öka möjligheterna till överblick och underlätta meningsfulla prioriteringar är att budgetförslaget för ett visst år bör utarbetas vid ett och samma tillfälle.

Under senare år har budgetprocessen tenderat att spridas ut över en längre period. För att underlätta budgetarbetet för alla parter och möjliggöra att det bedöms mot en samhällsekonomisk bakgrund, bör budgetarbetet inom regeringskansliet i allt väsentligt äga rum under hösten och därvid resultera i en samlad bedömning med noggranna prioriteringar mellan olika åtgärder med budgetmässiga konsekvenser.

Under senare år har de borgerliga regeringarna försökt sätta upp vissa mål för budgetutvecklingen. I flertalet fall har man dock inte lyckats nå de uppsatta målen. En viktig förklaring till detta är att målen delvis har varit olämpligt formulerade.

En omständighet som bör få ökad vikt i framtiden gäller att studera de fördelningsmässiga effekterna av olika ekonomisk-politiska åtgärder. Det är angeläget att ambitionsgraden för sådana studier höjs. Detta är särskilt betydelsefullt mot bakgrund av de kärva perspektiv som avtecknar sig såväl i fråga om budgetpolitiken som när det gäller den ekonomiska politiken i stort för de närmaste åren.

Riktlinjer för budgetpolitiken de närmaste åren. Mot bakgrund av de ovan angivna allmänt formulerade utgångspunkterna för den kommande budgetpolitiken finns det enligt motionärernas mening anledning att ange vilka riktlinjer som bör gälla för budgetpolitiken under främst budgetåren 1982/83 och 1983/84. I motionen anges dessa riktlinjer under följande rubriker.

Myndigheternas anslagsframställningar bör styras av särskilda anvisningar.

Översynsarbetet bör byggas ut.

Prisuppräknig o. d. av olika anslag bör ske mycket restriktivt.

Indexeringar och andra typer av automatik bör brytas eller mildras.

Det statliga kommittéväsendet bör ses över.

Kontrollen av budgetens inkomstsida bör förbättras.

Taxorna för statliga verksamheter bör ses över.

Statens betalningsrutiner bör effektiviseras.

Kontrollen av s. k. utombudgetära utgifter bör byggas ut.

Riktlinjer för skattepolitiken. En skattehöjning påverkar basen för andra skatter i minskande riktning. Detta innebär att den initiala skattehöjningen till en del motverkas av att andra skatteinkomster minskar. Till detta kommer att vissa skattehöjningar genom att driva upp prisnivån även kan medföra ökade statsutgifter.

En annan aspekt som begränsar möjligheterna till skattehöjningar är att dessa verkar dämpande på den ekonomiska aktiviteten. Det kommer därför inte att vara möjligt att sanera statsfinanserna genom att uteslutande eller ens huvudsakligen förlita sig till skattepolitiken. Detta utesluter inte att en aktiv skattepolitik bör föras, där ett av syftena är att stärka den offentliga sektorns inkomster.

Men slutsatsen är likväl klar. För att begränsa underskotten i såväl statsbudgeten som i den totala offentliga sektorns finanser måste skattepolitiska åtgärder kompletteras med en rad andra åtgärder.

Det socialdemokratiska budgetalternativet. Socialdemokraterna presenterade i januari ett samlat alternativ till regeringens budgetförslag. Enligt det förslaget skulle budgetunderskottet för budgetåret 1982/83 bli drygt 1,3 miljarder kronor lägre än enligt regeringens förslag. Härtil kom att förslaget till likviditetsindragning från kommunsektorn skulle minska statens upplåningsbehov med ytterligare drygt 1,7 miljarder kronor under budgetåret 1982/83.

Sedan dess har både regeringen och socialdemokraterna lagt ett antal nya förslag med budgetmässiga konsekvenser. Även av andra skäl har förändringar inträffat sedan januari, t. ex. som följd av nya beräkningar av förslagens budgetmässiga konsekvenser eller av ställningstaganden i riksdagen som avviker från de ursprungligen lagda förslagen.

I tabellerna 5–7 återges i tabellform de i motionerna redovisade budgetmässiga konsekvenserna av socialdemokraternas ställningstaganden i riksdagen eller, i de fall sådana ännu inte hunnit göras, av förslag framlagda i socialdemokratiska parti- och utskottsgruppsmotioner. De belopp som återges uttrycker skillnaden mellan socialdemokraternas och regeringspartiernas ställningstaganden. Uppgifterna avser de budgetmässiga konsekvenserna under budgetåret 1982/83.

Tabell 5. Sammanställning av det socialdemokratiska budgetalternativet budgetåret 1982/83

Milj. kr.

	Bå 1982/83
<i>Utgiftsökningar</i>	
Ändrat basbelopp för folkpensioner	200
Ändrat basbelopp för ATP (påverkar socialförsäkringssektorn)	(245)
Slopande av karensdagar inom sjukförsäkringen	825
Arbetslöshetsersättningar över statsbudgeten	530
Statsbidrag för barnomsorg (helår 350)	—
Investeringsprogram	1 887
AMS-åtgärder	2 140
AMS-åtgärder enligt tidigare förslag	176
Höjda barnbidrag	516
Bostadspolitiska åtgärder	505
Regionalpolitiska insatser	326
Näringspolitik och särskilda insatser för småföretag	183
Åtgärder för ungdom	111
Studiemedel	99
Åtgärder för barn	84
Presstöd	76
Övrigt	330
	7 988

Utgiftsminskningar

Bostadspolitik	350
Arbetsmarknadspolitik	150
Försvaret	110
Övrigt (ej statsskuldräntor)	111
	721
Summa utgiftsförändringar	7 267

Inkomstförändringar

Höjning av momsen till tidigare nivå	3 400
Skärpt förmögenhetsskatt	100
Skatt på videoutrustning	150
Höjda avgifter på försenad skatteuppbörd	250
Skatt på kraftbolagens vinster	500
Miljöavgifter	275
Hyreshusavgift	650
Höjd skogsvårdsavgift	290
Inkomstbortfall på grund av avgiftshöjning	- 920
	4 695

Engångseffekter:

Förbättrad uppbörd av arbetsgivaravgift (helår 2 000)	1 000
Förbättrad uppbörd av B-skatt (helår 5 000)	1 700
Summa inkomstförändringar	7 395

Tabell 6. Effekter på statsbudgeten

	Bå 1982/83
<i>Inkomster</i>	7 395
<i>Utgifter</i>	7 267
Utgiftsökningar	7 988
Utgiftsminskningar	721
Budgetsaldo	128

Totalt beräknas i motionen förslagen förbättra statsbudgetens finanser (häri inräknas även den del av socialförsäkringssektorn som redovisas utanför den egentliga statsbudgeten) med ca 1 000 milj. kr. för budgetåret 1982/83. Härvid har även beaktats att statsskuldräntorna minskar något. Av denna förbättring faller ungefär 200 milj. kr. på den egentliga statsbudgeten och ca 800 milj. kr. på socialförsäkringssektorn.

Huvuddelen av de nämnda engångsförstärkningarna av statsinkomsterna (ca 4,3 miljarder kronor) faller emellertid först på budgetåret 1983/84. Budgetunderskottet kan som följd härav beräknas bli knappt 2,5 miljarder

Tabell 7. Effekter inom socialförsäkringssektorn

		Bå 1982/83
<i>Socialförsäkringssektorn</i>		
Utgifter:		965
ATP-pensioner	245	
Delpensioner	50	
Arbetslöshetsfonden	670	
Inkomster:		1 725
Delpensionsavgift	225	
Arbetsgivaravgifter för arbetslöshetsförsäkring	1 500	
Netto		760 + ränta

kronor lägre än enligt regeringens alternativ. Sett på längre sikt bortfaller dessa engångsinkomster. I gengäld bortfaller även betydande utgifter som också är av engångskaraktär. Hit hör stora delar av de insatser som nu föreslås inom arbetsmarknadspolitiken resp. inom ramen för vårt investeringsprogram. Långsiktigt kan det socialdemokratiska budgetalternativet beräknas leda till ett underskott som är drygt 300 milj. kr. mindre än regeringens.

I **motion 2550** (m) understryks att om vi skall komma till rätta med våra balansproblem måste den ekonomiska politiken inriktas på att dels förbättra konkurrenskraften för svensk industri, dels hålla tillbaka den offentliga utgiftsexpansionen.

Vi måste spara på *de offentliga utgifterna* inte för sparandets egen skull utan för att bereda utrymme för en expansion i den konkurrensutsatta sektorn och därmed för ökad export. Motionärerna anser att vi genom en återhållsam offentlig utgiftspolitik underlättar för den utlandskonkurrerande sektorn att rekrytera den arbetskraft som behövs för att öka produktionen. En lägre offentlig efterfrågan minskar också risken för att den offentliga sektorn skall bli löneledande. Skär vi ner de offentliga utgifterna ökar också utrymmet för reala löneökningar. Detta underlättar avtalsförhandlingarna och medför att risken för konflikter eller för inflationsdrivande avtal minskar.

De som hävdar att vi i nuvarande sysselsättningsläge bör avstå från att spara i de offentliga utgifterna bortser från att budget- och bytesbalansunderskotten begränsar vår ekonomisk-politiska handlingsfrihet. Det går inte att ersätta alltför låg utländsk efterfrågan med en ökning av den offentliga efterfrågan, anför motionärerna.

Det höga skattetrycket, de offentliga utgifternas stora andel av BNP och det kraftiga underskottet i statsfinanserna utgör ett väsentligt hinder för en

expansion i näringslivet. Moderata samlingspartiet har tidigare behandlat detta problem mycket utförligt i tidigare motioner (se partimotionen 1981/82:2018). Att kraftiga besparingar i de offentliga utgifterna är nödvändiga stöds också av avstämningen av 1980 års långtidsutredning (SOU 1982:14). Där anges att besparingar på upp till 30 miljarder kronor är nödvändiga under de kommande åren.

Med anledning av det preliminära budgetförslaget föreslog moderata samlingspartiet *besparingsåtgärder* uppgående till 14,9 miljarder kronor under budgetåret 1982/83. Dessa besparingar syftade till att angripa det strukturella underskottet i budgeten. I regeringens budgetproposition uppgick besparingarna till endast 8,9 miljarder kronor.

Av det reviderade budgetförslaget framgår att statsbudgetsaldot förbättrats mellan 1981/82 och 1982/83 från 76,2 miljarder till 75,7 miljarder. Tidigare beräknades underskottet för budgetåret 1982/83 till ca 82,6 miljarder kronor. Av förbättringen på drygt 6,9 miljarder kronor svarar dock vissa engångsförstärkningar och omdisponeringar för 5,2 miljarder. Det är viktigt att framhålla att vi därmed på intet sätt kommit tillrätta med de kraftiga balansproblemen. Detta styrks också av de beräkningar som presenteras i långtidsbudgeten. Budgetunderskottet 1983/84 beräknas enligt denna växa till ca 86,6 miljarder kronor. Trots detta anger inte regeringen något entydigt mål för besparingsarbetet för detta budgetår.

Moderata samlingspartiet anser det nödvändigt att spara minst 12 miljarder kronor under budgetåret 1983/84 i förhållande till de angivna statliga utgifterna i långtidsbudgeten. I den mån den totala efterfrågenivån därmed skulle riskera komma på en lägre nivå än vad som är lämpligt bör detta motverkas av sänkta skatter.

I **motion 2557** (vpk) anförs att ett tillbakavisande av den borgerliga åtstrammingspolitiken skulle skapa förbättrad efterfrågan, större marknad, ökad ekonomisk aktivitet och flera jobb. Detta ger ekonomin ökad tillväxt och kommer – som en bieffekt och icke nödvändigtvis som ett mål i sig – att minska de underskott som finns i den offentliga sektorn och i betalningsbalansen.

Det bör sålunda vara ett omedelbart *mål inom den ekonomiska politiken* att återställa det reella värdet och innehållet i erövrade sociala rättigheter. Framst gäller det att återställa de försämrade villkoren för den kommunala sektorn som en del i en långsiktig politik för en väsentligt ändrad kostnadsfördelning mellan stat och kommun.

Det gäller också att ändra beräkningsgrunderna för basbeloppen så att dessa åter motsvarar den verkliga inflationen. Det gäller vidare att inte bara återställa utan också ytterligare öka subventionerna på viktiga livsmedel, så att effekten till slut blir lika med ett slopande av matmomsen. Det gäller att avvisa förslagen om försämrade arbetslöshetsersättning och införande av

karensdagar i sjukförsäkringen.

Ett återställande av det den borgerliga regeringspolitiken börjat att rasera måste utgöra första steget i en *planmässig utbyggnad av den offentliga sektorn* som också ställer i sikte nya socialt viktiga reformmål som en förkortning av arbetstiden, en utbyggd och förbättrad omsorg av barn, gamla, handikappade och sjuka. En utbyggnad av den offentliga sektorn bör också innefatta upprustning, modernisering och utvidgning av det kollektiva trafiknätet.

Allt detta skapar redan på kort sikt förbättrad efterfrågan och därigenom ett högre kapacitetsutnyttjande, ökade investeringar och en förbättrad ekonomi.

Försvaret av sociala rättigheter och den offentliga sektorns socialt viktiga verksamhet måste kombineras med en *politik för ekonomisk rättvisa*. Skattepolitiken spelar här en viktig roll. Ett progressivt skattesystem måste försvaras. En ändrad kostnadsfördelning mellan stat och kommuner som kan ge ett utrymme – utan nedskärningar – som kan användas för minskningar av den kommunala skatten bör genomdrivas, varigenom progressiviteten i de statliga inkomstskatteskallorna inte bara kan bevaras utan i viss mån skärpas för de högsta inkomsterna. En sådan fördelningspolitiskt rättvis skattepolitik fordrar att skatteöverenskommelsen mellan regeringspartierna och socialdemokratiens ledning icke genomförs.

För en rättvis fördelning bör också andra åtgärder vidtas. Aktiefond- och skattefondsparandet måste avskaffas. Vidare bör värdepappershandeln på börsen beläggas med omsättningsskatt. Spekulationsvinster bör klämmas åt genom en skärpning av reavinstbeskattningen.

Skärpta regler och insatser för att komma åt skatteffibel och ekonomisk brottslighet måste genomföras. Hela avdragssystemet måste starkt revideras.

En politik för uppfyllande av dessa riktlinjer för social trygghet och ekonomisk rättvisa kommer att ha en stimulerande verkan på ekonomin. Den måste kombineras med en offensiv och aktivt arbetsskapande politik.

En *aktivt arbetsskapande politik* måste bestå av åtgärder som kan genomföras såväl omedelbart som av projekt vars genomförande kräver en längre tidsperiod. Genast bör AMS tilldelas de medel verket anser sig behöva för att kunna kortsiktigt mildra arbetsmarknadssituationen. Vidare måste ett program för 100 000 nya samhällsnyttiga arbeten, främst inom den offentliga sektorn, genomföras under en treårsperiod. Genom ett ökat byggande, en utbyggd barnomsorg, förbättringar inom den kollektiva trafiken osv. kan ett sådant program förverkligas och såväl fylla viktiga behov som ge gynnsamma spridningseffekter på samhällsekonomin.

Riktlinjerna i motionen utgör, enligt motionärerna, en kombination av kort- och långsiktiga åtgärder, som dels skulle lindra de akuta ekonomiska

problemen och utgöra ett brott med den skadliga borgerliga politiken och dels skulle innebära väsentliga strukturella ingrepp för att öka planmässigheten och den samhälleliga styrningen och därmed förutsättningarna för att dra landet ur stagnationens och krisernas system.

Utskottet

Långtidsbudgeten

Av den långtidsbudget som presenteras i det reviderade budgetförslaget framgår att det besparingsarbete, som inleddes hösten 1980 och som därefter bedrivits allt intensivare, har börjat ge resultat. Med traditionell långtidsbudgetteknik beräknas underskottet i statsbudgeten växa med 19,7 miljarder kronor under långtidsbudgetperioden.

Detta är en lägre tillväxt av underskottet under långtidsbudgetperioden än som framkom i de båda närmast tidigare långtidsbudgeterna. I 1980 års långtidsbudget beräknades underskottet under den långtidsbudgetperiod som då överblickades öka med 20,6 miljarder kronor och i 1981 års långtidsbudget beräknades underskottet under motsvarande period öka med 24,2 miljarder kronor. Man kan här tala om att 1982 års långtidsbudget innebär ett brott i den utveckling man kunnat iaktta under ett antal år, nämligen att långtidsbudgetkalkylerna visar från år till år ökande underskott under kalkylperioden.

Den försämring av statsfinanserna som beräkningarna utvisar är likväl oroande i synnerhet som endast fattade beslut och gjorda åtaganden har beaktats i kalkylerna. Det innebär bl. a. att utgifterna för arbetsmarknads- politiska och industripolitiska satsningar är mycket lågt beräknade de sista åren av långtidsbudgetperioden. I det reviderade budgetförslaget nämns att om utgifterna för industripolitik skulle ligga i nivå med utgifterna de senaste åren blir utgifterna i löpande priser inemot 10 miljarder kronor större vid långtidsbudgetperiodens slutår. Det skulle innebära att statsskulden och upplåningsbehovet fram till dess skulle öka ca 40 miljarder kronor utöver vad som framgår av långtidsbudgetkalkylerna. Detta är så mycket mer oroande då redan långtidsbudgetens utveckling är oacceptabel.

Utskottet vill kort beröra beräkningarna av statsinkomsterna i långtidsbudgeten och utrymmet för skatthöjningar. Enligt långtidsbudgetens beräkningar ökar inkomsterna i en takt som innebär att deras andel av BNP är stabil under perioden. Det innebär således att alla skatthöjningar utöver de redan beslutade skulle medföra en höjning av totala skattetrycket räknat som skatter och avgifter i andel av BNP. Om de indirekta skatterna skulle höjas i takt med den allmänna prisutvecklingen skulle inkomsterna bli ca 8 miljarder högre 1986/87 än som framgår av kalkylerna.

Enligt utskottets mening föreligger det risk att de olika skattekällorna tenderar att urholka varandra om skattetrycket tillåts öka ytterligare. Ju

högre det totala skatteuttaget blir desto mer påverkar underlagen för de olika skatterna varandra. Höjningar av skatteuttaget för en skatt eller avgift återverkar på underlaget för andra skatter och avgifter. Detta leder till att höjda skattesatser i allt mindre utsträckning leder till ökade totala skatteinkomster. Detta blir särskilt påtagligt i en ekonomi med svag eller ingen tillväxt. Utskottet anser därför att ansträngningarna att minska budgetunderskottet i allt väsentligt bör inriktas på att begränsa statsutgifterna.

Utskottets slutsats beträffande långtidsbudgetkalkylerna är således att det hittillsvarande besparingsarbetet har börjat bära frukt men att detta inte får tas till intäkt för att något utrymme för nya utgiftsåtaganden därigenom har skapats eller ens att besparingsarbetet kan bedrivas med mindre intensitet i framtiden.

Budgetutvecklingen 1981/82 och 1982/83

Enligt beräkningarna i det reviderade budgetförslaget beräknas budgetunderskottet innevarande budgetår uppgå till 76,2 miljarder kronor. Det är 2 miljarder kronor lägre än som beräknades i budgetpropositionen. Den budgetprognos som riksrevisionsverket sammanställt därefter, i början av maj, pekar mot i stort sett samma utfall.

Underskottet för budgetåret 1982/83 har minskat kraftigt jämfört med beräkningarna i budgetpropositionen eller med 6,9 miljarder kronor. Effekterna av de i budgetpropositionen aviserade besparingarna har räknats upp med en dryg halv miljard kronor för budgetåret 1982/83. Det motsvarar räknat för helår en besparingseffekt om ca 1,1 miljarder kronor. De totala besparingarna uppgår därmed till 14,4 miljarder varav ca 10,2 miljarder kronor beräknas infalla under budgetåret 1982/83. Av övriga större förändringar budgetåret 1982/83 bör noteras en uppjustering av de beräknade utgifterna för räntebidrag med 1,1 miljarder kronor samt på inkomstsidan en tidigare-läggning av uppbörden av importmoms och vissa energiskatter. Inkomsterna har också förstärkts genom att regeringen föreslagit att vissa fonder som redovisas utanför statsbudgeten skall upplösas och tillgångarna skall överföras till statsbudgeten. Detta ger en engångsförstärkning på 1,1 miljarder kronor men samtidigt bortfaller vissa räntekomster. Nettoeffekten beräknas till 955 milj. kr. De totala effekterna av åtgärder av engångskaraktär ökar statsinkomsterna med 5,9 miljarder kronor. Detta bör uppmärksammas då budgetutvecklingen skall bedömas.

Budgetpolitiska riktlinjer

I *motion 2547 (s)* görs den bedömningen av långtidsbudgeten att budgetunderskottet liksom underskottet i den totala offentliga sektorns finanser ligger kvar på en oacceptabelt hög nivå och att de tenderar att öka.

En av de främsta uppgifterna för budgetpolitiken måste vara att bryta den hittillsvarande utvecklingen, anför motionärerna. Målet måste vara att nedbringa underskotten till en väsentligt lägre nivå sett i förhållande till omslutningen i den totala ekonomin.

Utskottet konstaterar att det socialdemokratiska budgetalternativet för att nå detta mål går via väsentliga utgiftsökningar och skattehöjningar. Enligt beräkningarna i motionen skulle statsbudgetens utgifter budgetåret 1982/83 öka med ca 8 miljarder kronor. Därtill kommer utgiftsökningar inom socialförsäkringssektorn på närmare 1 miljard kronor. Vissa utgiftsbesparingar i statsbudgeten om 0,7 miljarder kronor föreslås också. På inkomstsidan föreslås skatte- och avgiftshöjningar eller införande av nya skatter och avgifter som leder till ökade statsinkomster med 4,7 miljarder kronor och till ökade inkomster inom socialförsäkringssektorn med 1,7 miljarder kronor. Sammantaget skulle statsbudgeten försvagas med 2,6 miljarder kronor och socialförsäkringssektorns sparande öka med 0,7 miljarder kronor till följd av de föreslagna åtgärderna. Den offentliga sektorns sparande skulle således försämrats med närmare 2 miljarder kronor.

I en separat motion, 1981/82:2549, som behandlas av skatteutskottet, föreslår motionärerna att uppbörden av B-skatt och arbetsgivaravgifter påskyndas. Detta anges leda till en engångsförstärkning av inkomsterna budgetåret 1982/83 med 2,7 miljarder kronor. Inberäknat dessa engångseffekter skulle den offentliga sektorns underskott budgetåret 1982/83 enligt motionärerna förbättras med 0,8–1,0 miljard kronor jämfört med vad som föreslås i propositionen. Härvid har inte antagits att dessa förändringar skulle återverka på företagens eller de enskilda företagarnas beteende i övrigt. Det kan ifrågasättas om inte t. ex. fyllnadsbetalningarna skulle minska.

Utskottet vill för sin del ifrågasätta motionärernas beräkningar. På utgiftssidan utgår motionärerna från att åtgärderna får effekt först fr. o. m. kalenderårsskiftet 1982–1983. När det gäller kostnaderna för barnomsorgen uppkommer effekterna ännu senare. Åtgärdernas helårseffekter blir därför betydligt större än som framgår av motionen som endast redovisar budgetårseffekter. Åtgärderna på inkomstsidan har samtidigt förutsatts ge full effekt redan under budgetåret 1982/83. Att så skulle vara fallet kan emellertid ifrågasättas för flera av åtgärderna. Som exempel kan nämnas att en skärpning av förmögenhetsskatten med rådande uppbördsförfarande inte kan väntas leda till någon ökning av skatteinbetalningarna under budgetåret 1982/83. Effekterna torde uppkomma först senare. Inte heller torde de föreslagna miljöavgifterna eller skatten på videoutrustning kunna ge full effekt redan nästa budgetår.

Bortsett från dessa omständigheter kommer enligt utskottets beräkningar de föreslagna åtgärderna på något års sikt då engångseffekterna inte längre kan bidra till att frisera bilden att leda till en väsentlig försämring av det offentliga sparandet. Motionärernas beskrivning av effekterna för budgetåret 1982/83 är enligt utskottet grovt vilseledande när det gäller att bedöma

de föreslagna åtgärdernas långsiktiga budgetmässiga effekter. Utskottet måste således konstatera att motionärernas konkreta budgetförslag inte leder till de mål som motionärerna själva ställt upp för budgetpolitiken, nämligen att bryta den hittillsvarande utvecklingen och nedbringa den offentliga sektorns underskott.

Även i motion 2557 (vpk) föreslås åtgärder innebärande kraftiga utgiftsökningar och skattehöjningar.

Utskottet har tidigare redovisat sin syn på det totala skattetrycket. Härav följer att utskottet ser det som omöjligt att ytterligare öka de statliga utgifterna på det sätt som föreslås i motionerna. En budgetpolitik med den inriktning som föreslås i motion 2547 eller i motion 2557 skulle innebära att den nödvändiga saneringen av den offentliga ekonomin sköts på framtiden och att läget därigenom förvärrades. Utskottet tar bestämt avstånd från en sådan politik.

Utskottet avstyrker med det anförda yrkande 2 i motion 2547 och yrkande 2 i motion 2557.

Utskottet har vid justeringen av detta betänkande (1982-06-01) kunnat sammanställa riksdagens beslut t. o. m maj månads utgång rörande anslag på statsbudgeten för budgetåret 1982/83. Om man utgår från att det återstående 100-talet anslag som riksdagen har att behandla anvisas i enlighet med regeringens förslag skulle underskottet i statsbudgeten för budgetåret 1982/83 bli ungefär detsamma som i det reviderade budgetförslaget, där det angavs till 75,7 milj. kr.

Mot denna bakgrund finner inte utskottet anledning att i nu förevarande sammanhang föreslå riksdagen att vidta några ytterligare åtgärder inför den slutliga behandlingen av statsbudgeten för budgetåret 1982/83. Utskottet återkommer med en mer fullständig redovisning av de avvikelser som riksdagen företagit i förhållande till regeringsförslagen i senare betänkan- den.

Sparmål för budgetåret 1983/84

I det reviderade budgetförslaget summerar föredraganden de besparingar som föreslås träda i kraft under budgetåret 1982/83. Helårseffekten av de besparingsåtgärder som föreslogs i budgetpropositionen eller förelagts riksdagen senare i olika särpropositioner beräknas nu till 14,4 miljarder kronor. Vissa åtgärder träder i kraft först år 1983. För budgetåret 1982/83 beräknas åtgärderna leda till en saldoförbättring med drygt 10 miljarder. Föredraganden konstaterar att sparmålet för budgetåret 1982/83 har uppfyllts.

Beräkningarna i långtidsbudgeten visar att redan fattade beslut och gjorda åtaganden leder till en ökning av budgetunderskottet budgetåret 1983/84 med ca 11 miljarder kronor till 86,6 miljarder kronor. Föredraganden

betonar i det reviderade budgetförslaget att långtidsbudgeten erfarenhetsmässigt innebär att underskottsutvecklingen kraftigt underskattas. Mot bakgrund av svårigheterna att ytterligare höja skattetrycket drar föredraganden slutsatsen att besparingarna för budgetåret 1983/84 bör vara av ungefär samma omfattning som de redovisade besparingarna för budgetåret 1982/83.

I motion 2550 (m) framhålls att den förbättring av statsbudgetens saldo för budgetåret 1982/83 som redovisas i det reviderade budgetförslaget på intet sätt får tas till intäkt för att vi kommit till rätta med de stora balansproblemen. Förbättringen beror huvudsakligen på vissa engångsförstärkningar och omdispositioner. Att balansproblemen kvarstår framgår inte minst av långtidsbudgetkalkylerna, framhåller man vidare. Motionärerna anser det nödvändigt att spara minst 12 miljarder kronor under budgetåret 1983/84 i förhållande till de angivna statliga utgifterna i långtidsbudgeten.

Utskottet anser i likhet med vad som anförs i propositionen och i motion 2550 att kalkylerna i långtidsbudgeten tydligt pekar på behovet av ytterligare besparingar åren framöver. Det inledda besparingsarbetet börjar ge resultat men stora och omfattande insatser måste göras för att hejda en ytterligare försämring av budgetsaldot. Det är enligt utskottets mening utomordentligt betydelsefullt att budgetarbetet inriktas på det långsiktiga målet att minska budgetunderskottet i förhållande till BNP. Som utskottet framhållit tidigare är det totala skattetrycket redan högt. I allt väsentligt måste således den nödvändiga saldoförbättringen åstadkommas genom besparingar. Det är också utskottets uppfattning att dessa måste vara av samma storleksordning som för budgetåret 1982/83. Denna utskottets uppfattning om riktlinjer för budgetregleringen bör riksdagen ge regeringen till känna.

Riktlinjer för budgetarbetet

Under senare år har det förekommit att propositioner med förslag till besparingar förelagts riksdagen vid ett tillfälle och vid en senare tidpunkt har riksdagen fått ta ställning till förslag innebärande väsentliga utgiftsökningar. Dessa propositioner med inte obetydliga budgeteffekter har behandlats vid sidan av det ordinarie budgetarbetet i såväl riksdagen som i regeringkansliet. Det försvårar självfallet budgetprövningen liksom bedömningen av den ekonomiska utvecklingen om inte samtliga förslag avseende ett visst år föreligger samlade vid en tidpunkt. Utskottet noterar därför med tillfredsställelse att föredraganden i kompletteringspropositionen anmäler att resultatet av besparingsarbetet i fortsättningen skall presenteras samlat i budgetpropositionen. Det faller sig mot bakgrund härav naturligt, anför han vidare, att begränsa antalet särpropositioner som medför ökade kostnader. Detta bör även innefatta sådana förslag som finansieras med avgifter.

Även i den socialdemokratiska partimotionen 2547 berörs formerna för budgetarbetet. För att öka möjligheterna till överblick och underlätta meningsfulla prioriteringar bör budgetförslaget för ett visst år utarbetas vid ett och samma tillfälle. Under senare år har budgetprocessen tenderat att spridas över en längre period, säger man i motionen. För att underlätta budgetarbetet för alla parter och möjliggöra att det bedöms mot en samhällsekonomisk bakgrund bör budgetarbetet inom regeringskansliet i allt väsentligt äga rum under hösten och därvid resultera i en samlad bedömning med noggranna prioriteringar mellan olika åtgärder med budgetmässiga konsekvenser, anför motionärerna.

Utskottet noterar med tillfredsställelse den stora samstämmighet som synes råda beträffande formerna för budgetarbetets bedrivande.

Utskottet övergår härefter till att behandla vissa punkter i riktlinjerna för budgetarbetet som tas upp i det reviderade budgetförslaget och i motion 2547.

I *de årliga anvisningarna till myndigheterna* anger regeringen inriktningen för budgetarbetet vid myndigheterna. De hittillsvarande erfarenheterna av tillämpningen av det s. k. huvudförslaget synes vara goda. Det finns därför skäl att låta myndigheterna tillämpa huvudförslaget, innebärande 2 % årliga reala nedskärningar, även under åren framöver. Enligt utskottets mening bör dessa riktlinjer utsträckas till att gälla hela statsförvaltningen inklusive riksdagens verk och förvaltning. Det förefaller vidare vara en god ordning att myndigheterna ges vissa möjligheter omfördela rationaliseringarna i tiden.

Det är angeläget att *översynsarbetet* inom olika verksamhetsområden bedrivs kontinuerligt. Det är också väsentligt att särskilt pröva möjligheter till ökad samordning av insatser mellan olika myndigheter och departement i den mån detta inte ingår i den reguljära budgetprövningen. Det är vidare viktigt att anvisningar och regler utformas så att de inte onödigtvis driver upp kostnaderna eller försvårar för myndigheterna att utnyttja sina resurser på ett rationellt sätt.

Utskottet anser vidare att de principer innebärande begränsad priskompensation som tillämpades för *omräkning av bidragsanslagen* i budgetarbetet i höstas bör vara vägledande också i höstens budgetarbete. Genom att priskompensationen inte ges fullt ut tvingas mottagarna till viss omprövning av verksamheten. Det är också angeläget att bryta automatiken i dessa typer av anslag. Olika typer av indexeringar bör därför omprövas. Den begränsade priskompensationen är också motiverad av skälet att försöka nå balans i prövningen av olika statliga aktiviteter. För att åtgärderna skall få den avsedda utgiftsbegränsande effekten är det nödvändigt att *anslagsöverskridanden* behandlas mycket restriktivt.

Översynen av *de statliga utbetalningsreglerna* bör fortsätta. Det hittillsvarande arbetet har varit framgångsrikt men det framgår av kompletterings-

propositionen att vissa områden återstår att se över. Även om de stora effekterna i dessa sammanhang är av engångskaraktär torde de minskade räntekostnaderna som de leder till vara betydande.

Utskottet behandlar i betänkande 1981/82:41 frågor som rör *det statliga kommittéväsendet*. Det är angeläget att kostnaderna noga följs och att möjligheterna att effektivisera arbetet tas till vara.

De *taxor* som tas ut för statliga tjänster bör regelbundet omprövas. De bör användas i efterfrågestyrande syfte samt naturligtvis för att bidra till finansieringen av verksamheten. Det är viktigt att alla möjligheter utnyttjas för att åstadkomma ett effektivare resursutnyttjande.

I det reviderade budgetförslaget markerar föredraganden att ökad uppmärksamhet i fortsättningen bör ägnas åt s. k. *utombudgetära utgifter*. Härmed avses kostnader som uppkommer i samhället till följd av statliga beslut men som inte kommer till uttryck på budgetens utgiftssida. Några exempel på sådana nämns i propositionen. De är s. k. skatteutgifter, statliga lån och kreditgarantier, statlig reglering och normgivning samt offentliga fonder utanför statsbudgeten. I motion 2547 (s) begärs att redovisningen på dessa områden liksom effekterna av politiska beslut bör byggas ut väsentligt. Syftet bör enligt motionärerna vara att öka möjligheterna för statsmakterna att styra utvecklingen av de utombudgetära utgifterna.

Utskottet har i annat sammanhang efterlyst analyser av effekterna av olika skatteutgifter (FiU 1980/81:20). Utskottet delar de synpunkter som framförs i propositionen och motion 2547 att det är utomordentligt viktigt att även de utombudgetära utgifterna ägnas uppmärksamhet i det fortsatta arbetet med att anpassa den offentliga sektorns omfattning till det samhällsekonomiska utrymmet. De samhällsekonomiska effekterna av dessa utgifter är ofta desamma som av de faktiska statsutgifterna. Det är därför nödvändigt att de utsätts för samma prövning som budgetutgifterna. De första steg som nu tagits i långtidsbudgeten mot förbättrad överblick och analys av dessa utgifter bör därför fullföljas.

Vad föredraganden anfört i propositionen om utnyttjande av *finansfullmakten* och övriga av riksdagen lämnade konjunktur- och arbetsmarknadspolitiskt betingade bemyndiganden föranleder inget särskilt uttalande från utskottets sida. Utskottet tillstyrker att en motsvarande finansfullmakt om 2 500 milj. kr. lämnas för budgetåret 1982/83. Riksdagens bemyndigande bör, som föredraganden begär, gälla även för inredning och utrustning i anslutning till byggnadsarbeten som regeringen beslutar om med stöd av finansfullmakten.

Hemställan

Utskottet hemställer

1. beträffande *de allmänna riktlinjerna för budgetregleringen*
att riksdagen med anledning av proposition 1981/82:150 bilaga 2 moment 1 och motion 1981/82:2550 yrkande 3 samt med avslag på motionerna 1981/82:2547 yrkande 2 och 1981/82:2557 yrkande 2 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört.
2. beträffande *utnyttjande av finansfullmakten*
att riksdagen lägger till handlingarna vad som anförts i proposition 1981/82:150 bilaga 2 moment 10,
3. beträffande *finansfullmakt*
att riksdagen bemyndigar regeringen att under budgetåret 1982/83, om arbetsmarknadsläget kräver det, besluta om utgifter i enlighet med vad som förordats i proposition 1981/82:150 bilaga 2 moment 8 intill ett sammanlagt belopp av 2 500 000 000 kr.,
4. beträffande *beställningsbemyndigande*
att riksdagen bemyndigar regeringen att besluta om beställning av inredning och utrustning för byggnadsprojekt som beslutas med stöd av finansfullmakten i enlighet med vad som förordats i proposition 1981/82:150 bilaga 2 moment 9.

Stockholm den 27 maj och 1 juni 1982

På finansutskottets vägnar

ERIC ENLUND

Närvarande den 27 maj: Eric Enlund (fp), Kjell-Olof Feldt (s), Lars Tobisson (m), Rolf Rämgård (c), Paul Jansson (s), Arne Gadd (s), Bo Siegbahn (m), Per-Axel Nilsson (s), Karl-Anders Petersson (c), Anita Gradin (s), Roland Sundgren (s), Torsten Karlsson (s), Staffan Burenstam Linder (m), Tore Fritzson (c) och Åke Persson (fp).

Närvarande den 1 juni: Eric Enlund (fp), Lars Tobisson (m), Rolf Rämgård (c), Paul Jansson (s), Arne Gadd (s), Bo Siegbahn (m), Per-Axel Nilsson (s), Karl-Anders Petersson (c), Roland Sundgren (s), Christer Nilsson (s), Mona S:t Cyr (m), Torsten Karlsson (s), Karin Flodström (s), Tore Fritzson (c) och Åke Persson (fp).

Reservationer

(anmälda den 27 maj)

Kjell-Olof Feldt, Paul Jansson, Arne Gadd, Per-Axel Nilsson, Anita Gradin, Roland Sundgren och Torsten Karlsson (alla s) har reserverat sig mot betänkandet i följande delar:

Vid avsnitt A EKONOMIDEPARTEMENTET Den reviderade finansplanen 1982

1. De allmänna riktlinjerna för den ekonomiska politiken

Reservanterna anser att

dels den del av utskottets yttrande som på s. 17 börjar med "Vad gäller" och på s. 24 slutar med "till känna" bort ha följande lydelse:

Under de sex år som gått sedan det borgerliga maktövertagandet 1976 har de ekonomiska problemen och obalanserna fördjupats i den svenska ekonomin. En viktig förklaring är givetvis den svaga ekonomiska utvecklingen internationellt sett och de kriser som bl. a. oljeprishöjningen skapat i svensk industri. Men utvecklingen i Sverige har varit sämre än i övriga i-länder. Den ekonomiska politik de borgerliga regeringarna fört har lett till låg tillväxt, hög inflation, rekordarbetslöshet och sjunkande investeringar. De offentliga finanserna har underminerats och bytesbalansen trendmässigt försämrats.

En allvarlig vändning i den borgerliga politiken under de senaste två åren består enligt utskottets uppfattning i att man accepterar att arbetslösheten stiger. På arbetsmarknadspolitikens område har regeringen skurit ned AMS anslagskrav så att den reala ambitionsnivån inom arbetsmarknadspolitikens sänks, samtidigt som arbetsmarknadsläget försämras.

För 1982 och 1983 ställer regeringen helt sitt hopp till en expansion av den svenska exporten, till följd av ökad internationell tillväxt och förbättrad svensk konkurrenskraft. Regeringen söker skapa intryck av att vi skulle vara "på rätt väg", precis som de borgerliga partierna påstod före valet 1979. Därvid bortser regeringen från att de grundläggande obalanserna – de låga investeringarna, den höga arbetslösheten och det strukturella underskottet i bytesbalansen – inte undergår någon förändring till det bättre.

Den senaste tidens information om konjunkturutvecklingen stöder inte heller regeringens optimism så som den kommer till uttryck i den reviderade finansplanen. I april var 25 000 fler människor arbetslösa jämfört med för ett år sedan. Visserligen minskade antalet öppet arbetslösa från mars till april, men detta förklaras av att antalet personer som söker efter ett arbete fortsätter att minska. Sysselsättningen fortsätter att sjunka och i april 1982 var det 14 000 färre som hade jobb jämfört med april 1981. Särskilt oroande

är nedgången i industrisysselsättningen som under de senaste 12 månaderna minskat med 39 000.

Industriproduktionen som visat vissa tendenser till återhämtning sjönk åter i mars och låg därmed 2 % under nivån ett år tidigare.

Även utsikterna för den närmaste framtiden avtecknar sig i ljuset av orderstatistiken som svagare än regeringens bedömning i reviderad finansplan. Under första kvartalet i år var således orderingen till industrin 3 % lägre än under fjärde kvartalet 1981 och ca 2 % lägre än första kvartalet 1981.

När det gäller den avgörande faktorn för att föra oss mot samhällsekonomisk balans – bekämpandet av inflationen – skapar regeringens politik risker för att läget allvarligt förvärras. Trots att alla stora löntagarorganisationer varnat för att kommande avtalsrörelser blir utomordentligt svåra om karensdagar åter införs har den borgerliga riksdagsmajoriteten genomdrivit denna försämring av sjukförsäkringen.

Den borgerliga nedskärningspolitiken

Enligt utskottets uppfattning finns det anledning att något mera ingående diskutera de totala effekterna av regeringens nedskärningspolitik. Som konstateras i motion 2547 har de borgerliga regeringarnas ekonomiska politik alltsedan hösten 1980 varit inriktad på att skära ned de offentliga utgifterna. Förslagen till nedskärningar har presenterats dels i separata "sparpaket" prop. 1980/81:20, 1980/81:116, 1980/81:118, 1981/82:30 dels i 1982 års budgetproposition.

Bakgrunden till denna nedskärningspolitik är den ansvarlösa budgetpolitik som de borgerliga regeringarna fört efter 1976. Mot socialdemokraternas bestämda varningar tillät man allt större underskott i statsbudgeten. En bristfällig budgetprövning i kombination med omfattande transfereringar till näringslivet lade grunden för den negativa trenden för budgetsaldot. Den svaga ekonomiska tillväxten i kombination med en rad inkomstförsvagande åtgärder urholkade samtidigt statsinkomsterna efter 1978. Samtidigt drev inflationen, senare också den ökade arbetslösheten, upp de statliga utgifterna.

Som man konstaterar i motion 2547 har nedskärningspolitiken från såväl stabiliseringspolitisk som resursanvändningssynpunkt haft en starkt negativ inverkan på den svenska ekonomin.

Stabiliseringspolitiskt har nedskärningen av de offentliga utgifterna satts in med sämsta tänkbara tidsmässiga inpassning i konjunkturförloppet. Åtstramningen 1980 och de följande nedskärningsåtgärderna har nämligen sammanfallit med att lagercykeln och den internationella ekonomin gått in i en lågkonjunkturfas.

En återkommande motivering i regeringens försvar för sin politik är att vi i Sverige inte kan hålla ett högre efterfrågetryck än i omvärlden. Men i

realiteten har den svenska efterfrågeutvecklingen varit avsevärt svagare än i den i och för sig stagnerande efterfrågeutvecklingen i omvärlden.

Genom att åtstramningspolitiken fått en sådan ensidig inriktning på nedskärningar inom den offentliga sektorn, utan att politiken förmått att skapa en kompenserande efterfrågeuppgång inom andra sektorer, har de samlade produktions-, sysselsättnings- och välfärdsförlusterna blivit avsevärda. Åtstramningens inverkan på prisbildningen under 1981 är sannolikt negativ. Med lönenivån fastställd i tvåårsavtalet har den nedpressade efterfrågan och ökade arbetslösheten, inte ens utifrån regeringens snäva syften, påverkat lönebildningen. Däremot har övriga kostnader per producerad enhet ökat till följd av det låga kapacitetsutnyttjandet. Detta i sin tur bidrar till att skapa ett inflationstryck.

Åtstramningspolitikens inverkan på *resursanvändningen* har likaså varit negativ. Det produktiva sparandets andel av nationalinkomsten har sjunkit ytterligare, vilket återspeglar det faktum att investeringarna sjunker samtidigt som bytesbalansen fortsätter att uppvisa ett stort underskott. Men även inom den offentliga sektorn har investeringarna drabbats hårdare än konsumtionen.

Det är enligt utskottets mening viktigt att notera att den åtstramningspolitik, som den borgerliga regeringen för, har samma inriktning som den politik som förs i en rad andra västliga industriländer. Denna politik är inriktad på att genom en restriktiv politik bekämpa inflationen även till priset av att arbetslösheten stiger till 1930-talets nivå och att investeringarna sjunker. I sak handlar det om att pressa tillbaka lönernas andel av nationalinkomsten till förmån för kapitalandelen. Men denna strävan gäckas hela tiden av att kapitalägarna inte ökar sina investeringar. Även om man skulle få ned inflationen och realinkomsterna på kort sikt, så har man genom den sänkta investeringsnivån därmed gjort det ännu svårare att på sikt uppnå full sysselsättning och prisstabilitet.

När åtstramningspolitiken skall bedömas är det även av intresse att se till vilka de totala *statsfinansiella effekterna* blir, dvs. vad nettobesparingen uppgår till efter hänsynstagande till att nedskärningarna påverkar den ekonomiska aktivitetsnivån i stort. En given utgiftsnedskärning på budgeten leder till minskad aktivitet i ekonomin, vilket i sin tur leder till ökade sociala och andra kostnader, liksom till minskade statsinkomster. De kalkyler över de statsfinansiella besparingarna som presenteras i långtidsbudgeten, tar inte hänsyn till dessa multiplikatoreffekter och de s. k. automatiska stabilisatorernas verkningar. Detta förhållande medges klart i långtidsbudgeten:

Beräkningarna i långtidsbudgeten av de mer långsiktiga besparingseffekterna utgår från ett rent kassamässigt statsfinansiellt perspektiv. Endast de direkta effekterna kvantifieras. Detta innebär en väsentlig begränsning i beräkningarna, eftersom de statsfinansiella besparingarna kan återverka på olika sätt på samhällsekonomin, vilket i sin tur kan ge indirekta effekter på statsfinanserna. Kalkylerna har gjorts utifrån samma förutsättningar som

gäller i övrigt i beräkningarna i långtidsbudgeten. Det bör nämnas att detta i sig är något oegentligt eftersom den samhällsekonomiska bilden skulle teta sig annorlunda om inte besparingarna genomförts. (Reviderat budgetförslag 1982 s. 18).

Med tanke på den centrala roll åtstrammings- och nedskärningspolitiken fått i den borgerliga ekonomiska politiken, är det anmärkningsvärt att man inte med hjälp av kända multiplikatorsamband sökt uppskatta "nettobesparingseffekten". Underlag för dylika kalkyler finns i såväl nationalbudgetarbetet, som i material från OECD, som också tar in det internationella perspektivet. OECD-sekretariatet konstaterar beträffande skillnaderna mellan brutto- resp. nettobesparingar: "För ett enskilt land är kvoten mellan den förverkligade (netto-)budgetvinsten och den initiella (brutto-)nedskärningen sannolikt i storleksordningen 40 % om den åtföljs av en därtill anpassad penningpolitisk åtstramning" (Economic outlook 30, 1981). Till följd av den internationella ekonomiska integrationen blir nettoeffekten i ett enskilt land avsevärt lägre om alla andra länder stramar åt den ekonomiska politiken samtidigt. Detta är en viktig förklaring till att budgetunderskotten i flertalet länder ökat i stället för att minska samtidigt som betydande utgiftsnedskärningar gjorts.

Dessa på teoretiska överväganden byggda slutsatser bekräftas till fullo av den rapport som utarbetats av expertgruppen för studier i offentlig ekonomi och som publicerats av budgetdepartementet (Perspektiv på besparingspolitiken DsB 1982:3). I denna rapport konstateras bl. a.: "Besparingspolitikens effekter kan sökas på flera nivåer. Den kanske oftast diskuterade frågan är om besparingarna är ett verksamt medel för att lösa den ekonomiska krisen. I detta avsnitt ges inget bidrag till denna diskussion. Klart är emellertid att inget exempel med otvetydig framgång föreligger. De länder som gått längst i sina försök att spara sig ur krisen, främst Förenta Staterna och Storbritannien, uppvisar få tecken av positivt slag." Bakom denna utveckling ligger givetvis att den restriktiva politiken driver ned kapacitetsutnyttjandet i ekonomin. Detta i sin tur utlöser dels en nedgång i investeringsverksamheten, vilket fördjupar krisen, dels den ovan nämnda automatiska försvagningen av de offentliga budgetarna till följd av att inkomsterna minskar och utgifterna ökar för social- och arbetsmarknadspolitik.

De fördelningspolitiska effekterna av åtstrammingspolitiken

En central politisk fråga är vilken *fördelningspolitisk verkan* utgiftsnedskärningarna har. Det är enligt utskottets mening anmärkningsvärt att regeringen inte med något faktaunderlag byggt under sina återkommande påståenden att nedskärningspolitiken är utformad på ett rättvist sätt.

Det enda som publicerats är en presskommuniké från budgetdepartementet i vilken man presenterar skillnaderna mellan nedskärningarna å ena sidan

och en tänkt momshöjning med 15 % å den andra.

Utskottet konstaterar att denna jämförelse i en rad avseenden är grovt missvisande. För det första jämför man de genomförda nedskärningarna med en momshöjning med 15 procentenheter, trots att detta inte föreslagits av något parti. Den relevanta jämförelsenormen är givetvis en annan ekonomisk politik med högre tillväxt och lägre inflation, en politik som inte bidragit till att fördjupa och förlänga lågkonjunkturen.

För det andra bygger jämförelsen på att hela effekten av en 15-procentig momshöjning läggs på disponibelinkomsten, medan de faktiska nedskärningarna endast till 60 % faller på disponibelinkomsterna. Resten drabbar hushållen genom lägre kommunal service, lägre kommunalt bostadstillägg, högre arbetslöshet, lägre arbetslöshetsersättning m. m. Genom jämförelsen med en hypotetisk moms har man sökt undvika att presentera fakta om hur de genomförda nedskärningarna *faktiskt* slår. Då emellertid den studie på vilken pressmeddelandet bygger, trots regeringens hemlighetsmakeri, blivit tillgänglig för offentligheten, kan de vidtagna åtgärdernas effekter bedömas.

Av studien framgår bl. a. att

- effekten av nedskärningarna fram till septemberprogrammet 1981 var att hushåll utan barn klarade sig relativt lindrigt undan
- barnfamiljerna får de största neddragningarna av disponibelinkomsten såväl beloppsmässigt som procentuellt
- ett generellt drag i effekterna av nedskärningarna är att högre inkomsttagare och pensionärer med högre ATP drabbas av en relativt sett mindre neddragning av den disponibla inkomsten. Besparingarna drabbar således hushållen mindre ju högre inkomster de har. Detta gäller såväl procentuellt som, i de flesta fall, även beloppsmässigt
- sett i kombination med effekterna av tidigare besparingspaket och effekterna av momssänkningen i november 1981 och devalveringen, kan "septemberprogrammet" sägas leda till jämnare fördelning av bördorna mellan barnfamiljer och pensionärer. Dessa två hushållskategorier kommer dock att drabbas relativt sett hårdare än andra av besparingarna. Den kategori som klarar sig lindrigast undan besparingarna blir hushållen med förvärvsarbetande utan barn.

I studien framstår klart att nedskärningarna drabbat låginkomsttagare och barnfamiljer hårdare än andra kategorier. För att få en fullständig bild av den borgerliga fördelningspolitiken skulle det emellertid krävas att även de olika skattelättnader och favörer som under senare år givits åt aktieägare och skogsägare inkluderades. Utskottet kan mot denna bakgrund konstatera att den ekonomiska politikens utformning, precis som socialdemokraterna hävdar, haft en klart orättvis fördelningsprofil. Det är därför inte heller ägnat att förvåna att regeringen inte varit intresserad av att offentliggöra de fakta som den haft till sitt förfogande.

Riktlinjer för den ekonomiska politiken

Den ekonomiska politik socialdemokraterna förordar utgår från den allmänna bedömning av ekonomin som gjorts i det föregående: sysselsättningsläget fortsätter att försvagas, kapacitetsutnyttjandet är rekordlåg, investeringarna sjunker och klyftorna mellan olika grupper i samhället vidgas.

Utskottet konstaterar att socialdemokraterna i sin motion, som bygger på det s. k. krisprogrammet "Framtid för Sverige", har anvisat en ekonomisk politik som, till skillnad från den politik regeringen för, leder till full sysselsättning och ekonomisk balans.

De omedelbara målen för den ekonomiska politiken måste mot den angivna bakgrunden vara följande:

- Åtgärder vidtas för att öka aktiviteten i ekonomin och därmed skapa sysselsättning. Detta kan inte ske genom någon allmän stimulans av konsumtionen, utan måste åstadkommas genom att öka investeringarnas och exportens andel av efterfrågan.
- Arbetsmarknadspolitik sätts in med full kraft till dess att en ökad aktivitet leder till ökad efterfrågan på arbetskraft. AMS bör därför bl. a. tillföras medel för att anordna beredskapsarbeten motsvarande 8 miljoner dagsverken.
- Den nuvarande investeringsnedgången motverkas genom åtgärder som direkt ökar investeringsverksamheten och därmed kapacitetsutnyttjandet, i väntan på att industrin vid en återhämtning av kapacitetsutnyttjandet börjar att öka sina investeringar. Motionärerna beräknar att deras förslag medför investeringar på över 7 miljarder kronor förutom de följdinvesteringar som väntas inom industrin. Sysselsättningseffekten av programmet anges till 35 000–40 000 jobb under de närmaste åren.
- Verksamma åtgärder sätts in för att öka virkesutbudet från skogen och minska Sveriges olje- och energiberoende.
- Den ekonomiska politiken inriktas på att skapa förutsättningar för att varaktigt nedbringa inflationstakten.
- Fördelningspolitiken utformas i syfte att minska klyftorna i samhället.
- De orättfärdiga besluten i fråga om pensionernas värdesäkring, karensdagarna i sjukförsäkringen, urholkningen av arbetslöshetsförsäkringen och försämringen av barnomsorgens villkor återtas.

Utskottet ställer sig bakom denna inriktning av den ekonomiska politiken.

De riktlinjer för den ekonomiska politiken som förordas i *moderaternas partimotion 2550* har i allt väsentligt samma inriktning som regeringens proposition. Skillnaden består främst i att moderaterna vill driva en än hårdare åtstramningspolitik, med mera omfattande nedskärningar av de offentliga utgifterna och med en fördelningspolitisk profil, som är ännu mer

inriktad på att gynna de starka i samhället. De skäl som ovan anförts mot regeringens ekonomiska politik äger således än större giltighet mot det moderata ekonomisk-politiska alternativet.

Utskottet noterar särskilt att det moderata alternativet innebär att man tar avstånd från den skatteomläggning bakom vilken socialdemokraterna, centern och folkpartiet står.

Utskottet vill i detta sammanhang hänvisa till sitt yttrande, FiU 1981/82:6 y, över proposition 1981/82:197 om *reformerad inkomstbeskattning*. Utskottet framhåller där att en reformering av inkomstbeskattningen utgör ett centralt inslag i en ekonomisk politik för att återvinna balansen i den svenska ekonomin. Målen för skattepolitiken bör vara att skattesystemet skall främja ökade arbetsinsatser, sparande och inkomstutjämning samt motverka inflation, spekulation och skattefusk. Den föreslagna reformeringen av inkomstbeskattningen innebär en kraftig sänkning av marginalskatterna.

Enligt utskottets mening är det en styrka om en skattereform av den omfattning som nu är aktuell kan genomföras med stöd av en bred parlamentarisk majoritet. Saknas detta stöd är det stor risk att reformen förlorar i trovärdighet och inte får den avsedda ekonomiska stimulans-effekten. Hushåll och företag vågar då inte utgå från att de nya reglerna verkligen blir bestående. Det är enligt utskottet vidare värdefullt att skattepolitiken läggs fast för flera år framöver. Detta är en förutsättning för att hushållen skall kunna planera sin ekonomi och agera på ett rationellt sätt. Vidare vill utskottet erinra om att reformens uppläggning förutsätter att såväl finansieringen som effekterna av marginalskattesänkningen beaktas i avtalsförhandlingarna på arbetsmarknaden. Även i detta avseende torde förutsättningarna bli gynnsammare genom att en bred förankring kunnat uppnås.

Utan att här gå in på de punkter där moderaterna kritiserar skattereformen, vill utskottet erinra om att det moderata förslaget till skattereform, förutom oacceptabla fördelningspolitiska effekter, även innebär en försvagning av budgeten med sammanlagt 4 240 milj. kr. för år 1983. I fortvarighetstillståndet innebär det moderata förslaget en budgetförsvagning med 10 miljarder kronor.

Den moderata politiken utmärks även i övrigt av klara överbud i förhållande till regeringens budgetpolitik, och därmed i än högre grad i förhållande till det socialdemokratiska budgetalternativet. Trots att man säger sig ha mera omfattande ambitioner än regeringen när det gäller nedskärningar av de offentliga utgifterna, utställer man så omfattande löften om skattesänkningar att nettoresultatet blir en omfattande försvagning av budgeten (se nedan under budgetpolitiken). I det allvarliga läge statsfinanserna och samhällsekonomin befinner sig efter sex år av borgerlig politik, kan inte utskottet se denna politik annat än som ansvarslös. Ser man därtill till dess fördelningspolitiska profil, är den moderata politiken även klart orättfärdig. Med det anförda avstyrker utskottet motion 2550.

Vänsterpartiet kommunisterna framför i *motion* 2557 i långa stycken en berättigad kritik mot den ensidiga borgerliga åtstramningspolitiken. Kritiken utgår emellertid från en mer eller mindre marxistisk-leninistisk beskrivning av de ekonomiska problemen i såväl Sverige som världsekonomin.

Den politik man förordar bygger i hög grad på element som är välkända från den ekonomiska politik som sedan decennier förs i Östeuropa. Ett exempel härpå är förordandet av centralstyrda planer för industrin, nationalisering av näringslivet etc. I sin beskrivning av den ekonomiska krisen i världen underlåter man att nämna att just de metoder som man förordar tillämpats i Östeuropa och där lett till en ekonomisk kris av ännu allvarligare slag än den kris som pågår i västekonomierna. I sin kritik av marknadsekonomin är motionärerna lika ensidiga och reservationslösa som moderaterna när dessa förordar de fria marknadskrafternas spel som lösningen på alla ekonomiska problem.

Utskottet finner mot denna bakgrund att de i *motion* 2557 framförda riktlinjerna för den ekonomiska politiken inte kan utgöra underlag för en realistisk politik för att lösa Sveriges ekonomiska problem.

Med det anförda avstyrker utskottet de riktlinjer för den ekonomiska politiken som redovisas i propositionen liksom riktlinjerna i *motionerna* 2550 (m) och 2557 (vpk). Utskottet tillstyrker de i *motion* 2547 (s) uppdragna riktlinjerna för den ekonomiska politiken.

dels utskottets hemställan under 1 bort ha följande lydelse:

1. beträffande *de allmänna riktlinjerna för den ekonomiska politiken* att riksdagen med avslag på regeringens förslag i proposition 1981/82:150 bilaga 1 såvitt nu är i fråga och *motionerna* 1981/82:2550 yrkande 1 och 1981/82:2557 yrkande 1 godkänner vad som förordats i *motion* 1981/82:2547 yrkande 1 såvitt nu är i fråga och som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anført.

2. Den offentliga sektorns roll

Reservanterna anser att den del av utskottets yttrande som på s. 24 börjar med "Utskottet har" och på s. 25 slutar med "och 891" bort ha följande lydelse:

Utskottet har i det föregående ställt sig bakom den av socialdemokraterna förordade ekonomiska politiken för att lösa landets problem. Denna politik har närmare utvecklats såväl i det socialdemokratiska krisprogrammet som i de socialdemokratiska ekonomisk-politiska *motionerna*. Dessa kännetecknas av en uttalat positiv syn på den offentliga sektorn och dess roll när det gäller att skapa och rättvist fördela social välfärd. Den syn på den offentliga

sektorn som motionärerna i motion 891 ger uttryck för delas därför till fullo av utskottet. Det borde vidare vara en självklarhet att en väl fungerande offentlig sektor utgör en nödvändig betingelse för ett väl fungerande näringsliv i en modern industristat. Den offentliga sektorns betydelse för sysselsättningen är mycket stor. I själva verket har den offentliga sektorn under 1970-talet svarat för nästan hela den uppnådda ökningen av sysselsättningen. Den nedskärningspolitik de borgerliga partierna driver innebär därför ett direkt hot mot den fulla sysselsättningen som mål, eftersom industrin inte ens under mycket optimistiska antaganden kan absorbera mer än en mindre del av den tillkommande arbetskraften.

När det gäller yrkandet på en särskild utredning om den offentliga sektorns roll för sysselsättningen, bör denna typ av utredningar vara en integrerad del av såväl finansplan- och nationalbudgetarbetet, som av arbetet med långtidsutredningarna. Under senare år har brister förelegat när det gäller bedömningarna av den offentliga sektorns sysselsättningsutveckling. Likväl anser utskottet att de nödvändiga resurserna för det föreslagna utredningsarbetet redan finns inom departement och myndigheter. Det ankommer på regeringen att utnyttja de tillgängliga resurserna. Det avgörande är därför inte om en formell utredning tillkallas, som motionärerna föreslår, utan att den politiska viljan att genomföra det föreslagna utredningsarbetet skapas. Motion 891 anser utskottet besvarad med vad som här anförts.

De krav på planmässiga centralt utarbetade program för den offentliga sysselsättningen, som framförs i motion 700, är ett uttryck för samma övertro på centraliserad planhushållning som kommer till uttryck i motion 2557. Detta, samt att ett genomförande av förslaget i hög grad skulle inkräkta på den kommunala friheten och demokratin, föranleder utskottet att avstyrka motion 700.

3. Kreditpolitiken

Reservanterna anser att

dels den del av utskottets yttrande som på s. 25 börjar med "Det är" och på s. 26 slutar med "till känna" bort ha följande lydelse:

Det är mot denna bakgrund man bör se riksbankens arbete på att placera en större del av statsskulden direkt hos allmänheten. Ett system med bankanknutna obligationsfonder förbereds varigenom hushåll och företag skulle ges möjlighet att placera i fondandelar som skulle motsvaras av statspapper. Som reservanterna i finansutskottet, FiU 1981/82:20, framhöll är detta arbete välkommet eftersom det kan skapa möjligheter att avlasta bankerna deras andel av statsskuldfinansieringen och därmed förbättra deras möjligheter att fullgöra sin traditionella roll som kreditförmedlare till näringslivet.

I den reviderade finansplanen beräknas obligationsfonderna kunna införas från den 1 juli i år och under andra halvåret låna upp 5-7 miljarder kronor. Syftet är i första hand att föra över en del av bankernas storinlåning, dvs. inlåning i större belopp från de större företagen, till dessa fonder. Mot bakgrund av hushållens negativa realinkomstutveckling och sjunkande sparande förefaller den i finansplanen kalkylerade upplåningen hos hushållen väl högt beräknad.

I motion 2550 återkommer moderaterna till det krav på liberalisering av kreditpolitiken som de framförde i motion 1981/82:2018. Såsom anfördes av de socialdemokratiska reservanterna i FiU 1981/82:20 är det visserligen sant att kreditefterfrågan just nu är svag. Detta beror bl. a. på den mycket låga investeringsefterfrågan i näringslivet. Men om och när investeringsaktiviteten tar fart kan trängseln på den svenska kreditmarknaden bli stor till följd av bl. a. behovet att placera det strukturellt höga budgetunderskottet. Att nu avskaffa kreditregleringen och övergå till att styra likviditeten enbart genom räntesättning och operationer på den öppna marknaden med statspapper, skulle innebära risk för starkt stigande räntor på samma sätt som under senare år varit fallet i bl. a. USA. Därtill kommer att hela kreditpolitiken f. n. är föremål för översyn inom kreditpolitiska utredningen. Det vore därför uppenbart olämpligt att föregripa utredningens resultat genom att tillmötesgå motionärerna.

Med det anförda avstyrker utskottet yrkande 2 i motion 2550 (m). Vad utskottet i övrigt anført rörande kreditpolitikens utformning med anledning av vad som anføres därom i propositionen och motion 2547 (s) bör ges regeringen till känna.

dels utskottets hemställan under 3 bort ha följande lydelse:

3. beträffande *kreditpolitiken* att riksdagen med anledning av motion 1981/82:2547 yrkande 1 såvitt nu är i fråga samt med avslag på proposition 1981/82:150 bilaga 1 såvitt nu är i fråga och motion 1981/82:2550 yrkande 2 som sin mening ger regeringen och fullmäktige i riksbanken till känna vad utskottet anført.

4. Näringslivets kapitalförsörjning

Reservanterna anser att

dels den del av utskottets yttrande som på s. 26 börjar med "Sparandet i" och på s. 28 slutar med "ekonomisk utveckling" bort ha följande lydelse:

Sparandet i den svenska ekonomin försämrades kraftigt under 1970-talets andra hälft och denna försämring accentuerades ytterligare under de första åren på 1980-talet. Det produktiva sparandet, dvs. nettoinvesteringarna och

utlandsnettot, sjönk kraftigt som andel av nationalinkomsten. Under 1960-talet och första hälften av 1970-talet hade således nettosparkvoten legat kring 15 %. Under åren 1977-1980 sjönk den till en nivå på ca 7 % och har under "sparpolitikens" år 1981 och 1982 sjunkit ytterligare till drygt 5 %. Denna utveckling innebär att basen för vår framtida inkomst- och därmed välfärdsutveckling urholkas, vilket bl. a. innebär ett direkt hot mot våra möjligheter att nå full sysselsättning.

För att landets ekonomi skall kunna föras in mot en väg mot balans krävs således att sparandet ökar i ekonomin. Detta gäller inte minst sparandet och självfinansieringsgraden i näringslivet, men även hushållens sparande måste stimuleras. När det gäller den offentliga sektorns negativa sparande, dvs. främst det statliga budgetunderskottet, diskuterar utskottet riktlinjerna för budgetpolitiken nedan.

Vad gäller behovet av ökat sparande i hushållen och näringslivet hävdar den borgerliga regeringen att man genom främst det s. k. skattesparandet stimulerat fram så mycket nysparande hos hushållen, och att så mycket av detta nysparande har skett i form av riskkapital i näringslivet, att några ytterligare former för att främja ett ökat sparande inom näringslivet, exempelvis löntagarfonder, inte är nödvändiga.

Utskottet finner denna beskrivning av effekterna av det s. k. skattesparandet helt vilseledande. I själva verket tyder allt på att den borgerliga sparfrämjande politiken har havererat.

Om man för det första ser till hur hushållens sparande utvecklats under de år då skattesparandet fått någon större spridning, dvs. efter 1980, så har hushållens såväl reala som finansiella sparande sjunkit. Tillgängliga undersökningar visar också på att de som deltar i skattesparandet i hög grad gör det genom att föra över likvida tillgångar från andra sparformer till skattesparandet som är starkt subventionerat, men att det egentliga nysparandet hos hushållen är utomordentligt begränsat. Tas hänsyn till den höga subventionsgraden och den betydande budgetbelastning den innebär, är det med största sannolikhet så att skattesparandet totalt sett lett till minskat sparande i ekonomin. Vidare synes som om en stor del av skattespararna i stor utsträckning utgörs av kategorier som under alla omständigheter skulle ha sparat ifrågavarande belopp, men som nu får en extra subvention ur statskassan.

När det gäller kanaliseringen av "sparandet" i skattefonderna till riskkapital i näringslivet hävdar regeringen att aktiemarknaden tillförts ca 1,6 miljarder kronor under 1981. En närmare granskning av dessa nyemissioner ger emellertid vid handen att en mycket liten del av dessa medel, endast 141 milj. kr., gått till producerande företag, medan resten gått till olika former av transaktionsföretag (banker, fastighetsbolag m. m.).

För att det svenska näringslivet skall kunna expandera krävs en betydande förbättring av lönsamheten. Vid nu gällande ägarförhållanden skulle emellertid den nödvändiga förbättringen av företagets lönsamhet leda till en

dramatisk förmögenhetstillväxt hos det mycket begränsade antal hushåll, som äger den dominerande delen av hushållens aktieinnehav. Utan institutionella förändringar i ägandet är det därför inte sannolikt att den eftersträfvade lönsamhetsförbättringen kommer till stånd. Skattefondsparandet har inget att bidra med när det gäller att lösa upp detta ekonomisk-politiska dilemma. Däremot är själva syftet med löntagarfonder, enligt SAP:s och LO:s gemensamma förslag, just att möjliggöra såväl en lugn löneutveckling och förbättrad lönsamhet som en ökad, men mera rättvist fördelad förmögenhetstillväxt.

Utskottet finner det mot denna bakgrund ytterligt otillfredsställande att de borgerliga partierna beslutat lägga ned utredningen om löntagarfonder. Därmed har man förhindrat att olika modeller för löntagarfonder och därmed olika metoder för att verksamt bidra till en ökning av riskkapitalbildningen i företagen utreds.

I motion 2550 föreslås att riksdagen i särskild ordning bör göra ett uttalande mot löntagarfonder.

Utskottet finner detta förslag betänkligt från principiell synpunkt. Något förslag till löntagarfonder har inte underställts riksdagen för behandling bl. a. till följd av att som ovan nämnts de borgerliga partierna lagt ned löntagarfundsutredningen och därmed omöjliggjort att utredningsarbetet slutfördes. Likväl vill man att riksdagen skall uttala sig i frågan. Den enda rimliga förklaringen till detta förslag är att man söker missbruka riksdagens auktoritet för rent valtaktiska syften. Detta är betänkligt från demokratisk synpunkt. Om ett uttalande av den föreslagna innebörden antas, kan detta uppfattas som ett försök att begränsa den fortsatta fria debatten kring löntagarfundsförslaget. Enligt utskottets uppfattning kan riksdagens uppgift inte vara att uttala sig mot olika förslag i den allmänna samhällsdebatten.

Vad som emellertid är viktigare än den formella frågan om ett uttalande från riksdagens sida om löntagarfonder eller inte, är frågan om den faktiska utvecklingen av kapitalbildningen i samhället.

Som framhållits ovan har sparandet i den svenska ekonomin försämrats kraftigt under 1970-talet. Utvecklingen har fortsatt även åren 1979–1981. Enligt vad som framgår av avstämningen av 1980 års långtidsutredning har det totala bruttosparandets andel av bruttonationalprodukten sjunkit från 23,9 % åren 1970–1974 till 16,2 % år 1981.

Som klart framgår härav står nu hela det svenska samhället inför utmaningen att så snart som möjligt återföra det produktiva sparandet till en nivå som möjliggör kraftigt ökade investeringar inom industrin och en avveckling av bytesbalansunderskottet.

Det är i detta perspektiv man skall se debatten om kollektiv kapitalbildning. Den svenska fackföreningsrörelsen och socialdemokratin har här presenterat konstruktiva förslag för att lösa denna uppgift i fördelningspolitiskt acceptabla former. På borgerligt håll har man dock vägrat att delta i någon form av konstruktiv debatt. Förslaget att riksdagen skulle göra ett

uttalande mot löntagarfonder synes ingå i denna strategi. Enligt utskottets mening är det mer konstruktivt att riksdagen nu kräver att arbetet med utformningen av en lösning av kapitalbildningsproblemet i det svenska samhället i fördelningspolitiskt acceptabla former snarast återupptas.

Vad utskottet här anfört i anslutning till yrkande 4 i motion 2550 och vad som anförs i motsvarande stycken i propositionen och motion 2547 (s) bör ges regeringen till känna.

dels utskottets hemställan under 4 bort ha följande lydelse:

4. beträffande *löntagarfonder* att riksdagen med anledning av proposition 1981/82:150 bilaga 1 såvitt nu är i fråga och motion 1981/82:2547 yrkande 1 såvitt nu är i fråga samt med avslag på motion 1981/82:2550 yrkande 4 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört rörande näringslivets kapitalförsörjning.

Vid avsnitt B BUDGETDEPARTEMENTET Det reviderade budgetförslaget 1982/83 m. m.

5. Det reviderade budgetförslaget 1982/83 m. m.

Reservanterna anser att

dels den del av utskottets yttrande som på s. 46 börjar med "Långtidsbudgeten" och på s. 52 slutar med "därför fullföljas" bort ha följande lydelse:

Budgetutvecklingen

Under 1970-talets första hälft utvecklades statsinkomster och statsutgifter i ungefär samma takt. Under den senare hälften av 1970-talet och de första åren på 1980-talet fortsatte utgifterna att öka men i snabbare takt än tidigare medan inkomsterna däremot minskade. Detta resulterade i att budgetunderskottet från budgetåret 1975/76 till 1981/82 steg med 73 miljarder kronor eller från 2 % av BNP till 12 % av BNP. Det är en utveckling som saknar motstycke i svensk ekonomi. De borgerliga regeringarnas ekonomiska politik har satt outplånliga spår i den svenska ekonomin. Under den socialdemokratiska tiden var en konsekvent linje att den statliga utgiftsutvecklingen skulle hållas inom ramen för den inkomstökning som kunde uppnås fränsett konjunkturpolitiskt motiverade insatser. Förutsättningen för att kunna genomföra reformer med utgiftskonsekvenser var att dessa kunde täckas med motsvarande inkomstförstärkningar, i första hand genom ökade skatteinkomster. Detta var inte ett uttryck för något kameralt tänkande utan

skapade tvärtom goda förutsättningar för en aktiv och stabiliserande konjunkturpolitik.

Som utskottet anförde i sitt av riksdagen i mars godkända betänkande 1981/82:20 står orsakerna till den kraftiga försämringen av statsfinanserna att finna i en rad faktorer.

För en utförligare redovisning hänvisar utskottet till nyssnämnda betänkande.

- *En svag ekonomisk tillväxt.* En tillväxt i Sverige motsvarande genomsnittet för OECD-området under senare hälften av 1970-talet skulle ha inneburit att BNP varit 60 miljarder kronor större än den nu är. Den svaga tillväxten har också bidragit till krav på kostsamma statliga insatser inom arbetsmarknads- och näringspolitiken.
- *Hög inflationstakt.* Statsutgifterna påverkas av inflationen medan inkomsterna i högre grad är beroende av den ekonomiska tillväxten vilket bidragit till att urgröpa statsfinanserna.
- *Dålig kontroll över utgiftsutvecklingen.* Regeringen har inte maktat med en noggrann och hård prövning av statsutgifterna. Till följd av oenighet inom regeringen har ofta viktiga beslut skjutits på framtiden. På vissa områden har regeringen varit direkt slösaktig. Det finns sådana exempel inom näringspolitiken, energipolitiken och jordbrukspolitiken.
- *Urholkning av statsinkomsterna.* Betydande inkomstbortfall har skett på grund av opåkallade skattelättnader till företagare, skogsägare, bönder, förmögenhetsinnehavare och aktieägare. Det s. k. skattesparandet har svarat för ett stort och växande inkomstbortfall.
- *Felaktig konjunkturpolitik.* Regeringen har utformat stabiliseringspolitiken så att den förvärrat konjunktursvängningarna i stället för att dämpa dem.

Beträffande den nu aktuella budgetsituationen avviker beräkningarna i kompletteringspropositionen på vissa punkter från dem som gjordes i budgetpropositionen. Budgetunderskottet för innevarande budgetår beräknas nu bli 76,2 miljarder kronor, vilket är 2 miljarder kronor lägre än vad som antogs i januari. Förändringen beror i stort sett på att inkomsterna nu bedöms bli något större.

I fråga om budgetåret 1982/83 är avvikelsen klart större. I budgetpropositionen antogs budgetunderskottet komma att bli 82,6 miljarder kronor. I kompletteringspropositionen beräknas underskottet i stället stanna vid 75,7 miljarder kronor, dvs. nära 7 miljarder kronor lägre. Det skulle innebära att budgetunderskottet stabiliserades på ungefär oförändrad nivå, mätt i löpande priser. Som framgår av regeringens reviderade budgetförslag är denna förbättring i huvudsak en konsekvens av en rad engångsvisa budgetförstärkningar. Sammantaget föreslår regeringen för nästa budgetår åtgärder av engångskaraktär som förstärker budgeten med drygt 7 miljarder kronor.

Utskottet ser naturligtvis ingen anledning att avvisa sådana förslag bara för att de är av engångskaraktär. Sådana åtgärder ger i någon mån bestående effekter genom att under ett visst år minska statens upplåningsbehov och därmed för kommande år minska statens ränteutgifter. Även av andra skäl kan sådana engångsåtgärder vara motiverade.

Men utskottet vill samtidigt varna för att bedöma budgetläget som starkare än vad det faktiskt är. Det förefaller troligt att regeringen har underskattat utgiftsbehoven under budgetåret 1982/83 för bl. a. näringspolitiska insatser – inte minst inom AB Statsföretag – och arbetsmarknadspolitiska åtgärder.

Dessutom visar den i kompletteringspropositionen framlagda långtidsbudgeten att budgetunderskottet efter budgetåret 1982/83 fortsätter att öka, trots de mycket restriktiva antaganden som görs beträffande kommande utgiftsbehov. För budgetåret 1983/84 bedöms budgetunderskottet stiga till 86,6 miljarder kronor och i slutet av långtidsbudgetperioden (budgetåret 1986/87) beräknas underskottet uppgå till 95,5 miljarder kronor.

Utskottets slutsats beträffande långtidsbudgeten är att regeringen, trots att en viss dämpning förutses i fråga om ökningstakten för budgetunderskottet, alltjämt inte har lyckats bemästra de statsfinansiella problemen. Budgetunderskottet liksom underskottet i den totala offentliga sektorns finanser ligger kvar på en oacceptabelt hög nivå och tenderar att fortsätta öka. Budgetpolitiken kommer därför under en följd av år att ställas på mycket hårda prov.

Budgetpolitiska riktlinjer

Utskottet vill inledningsvis ta upp frågan om olika *mål för utgiftsutvecklingen*. I kompletteringspropositionen konstaterar föredraganden att sparmålet för budgetåret 1982/83 har uppfyllts. Därmed har ett väsentligt steg tagits mot en successiv sanering av statsfinanserna men fortsatta uthålliga sparinsatser krävs under de närmaste åren. Målet att minska underskottet som andel av BNP med 1 % per år bör ligga fast liksom målet att minska statsutgifternas reala tillväxt exkl. statsskuldräntor och vissa konjunkturberoende anslag med ca 3 % per år. Beträffande sparmål för budgetåret 1983/84 säger föredraganden att besparingarna bör vara av samma omfattning som de i årets budgetproposition redovisade besparingarna för budgetåret 1982/83.

I motion 2550 (m) anføres att sparmålet för budgetåret 1983/84 bör vara minst 12 miljarder kronor.

I motion 2547 (s) sägs allmänt om sparmål att regeringen i flertalet fall inte har lyckats nå de uppsatta målen. En viktig förklaring till detta är att målen delvis har varit olämpligt formulerade.

Utskottet har i det föregående redovisat på vilket sätt den kraftiga försämringen av statsfinanserna är resultatet av den förda ekonomiska

politiken. Regeringen har misslyckats med att begränsa inflationen, att öka den ekonomiska tillväxten och föra en konjunkturanpassad ekonomisk politik. Genom direkta åtgärder har man urholkat statsinkomsterna och låtit statsutgifterna rusa i väg. Detta har lett till att budgetunderskottet vuxit katastrofalt. Som en följd härav har man tvingats till drastiska nedskärningar av utgifterna. Eftersom utvecklingen gått mycket snabbt har åtgärderna varit ihopkomna i all hast och dåligt underbyggda. Den av tradition utvecklade modellen i den svenska statsförvaltningen att frågor noga utreds innan beslut föreläggs de politiska organen har brådstörtat övergivits. Därmed har det nödvändiga faktaunderlaget saknats liksom den breda politiska förankringen som parlamentariska utredningar ofta inneburit. Redan av dessa skäl kan allvarlig kritik riktas mot flera av de företagna besparingarna. När det t. ex. gäller ändringen av beräkningen för basbeloppet för ATP- och folkpensioner m. m. uttalade också riksdagen kritik mot regeringen i samband med granskningen av regeringens handläggning.

Utskottets principiella ställningstagande till besparingsansträngningarna utgår emellertid från den grundsyn utskottet har på den offentliga sektorn. Den offentliga sektorn är ett av de viktigaste medlen för att förverkliga den politiska demokratins idéer om solidaritet och rättvisa. En väl fungerande offentlig sektor utgör en omistlig del av det som brukar kallas för den svenska modellen. Enligt utskottets mening bör strävan vara att återupprätta ett sådant samhällsbygge där den offentliga sektorn utgör en central beståndsdel.

Ett par av de viktigaste uppgifterna för den offentliga sektorn är att skapa en grundtrygghet för medborgarna och utjämna skillnader i levnadsstandard. De vidtagna besparingarna har i hög grad inriktats på att begränsa den offentliga sektorns uppgifter i dessa avseenden. Av de besparingar som hittills vidtagits avser drygt hälften transfereringar till hushållen. De nedskärningar som avser kommunerna, som i huvudsak utgör den andra hälften, drabbar hushållen indirekt. Den förda besparingspolitiken har fått påtagliga konsekvenser för de svaga grupperna i samhället, pensionärer, sjuka, handikappade, barn och ungdom.

Utskottet har i reservation till den reviderade finansplanen närmare redovisat några av besparingsåtgärdernas fördelningspolitiska effekter. Utskottet får hänvisa till dessa.

Enligt utskottets uppfattning måste en av de främsta uppgifterna för budgetpolitiken under de kommande åren vara att bryta den hittillsvarande utvecklingen med snabbt stigande underskott såväl i statsbudgeten som i den totala offentliga sektorn. Målet måste vara att nedbringa dessa till en väsentligt lägre nivå, sett i förhållande till omslutningen i den totala ekonomin. Utskottet vill dock bestämt avvisa en politik som innebär att detta mål nås genom att ensidigt begränsa de sociala förmånerna för de sämst ställda i samhället. Målet att åstadkomma ett lägre underskott måste uppnås genom en kombination av åtgärder på såväl inkomst- som utgiftssidan. Av

detta skäl är det enligt utskottet inte lämpligt att ange ett besparingsmål som ensidigt får gälla statsutgifterna.

I motion 2550 (m) anförs att det strukturella underskottet i statsbudgeten bör angripas genom besparingar. I en motion (m) som väcktes med anledning av det preliminära budgetförslaget föreslogs besparingsåtgärder som utskottet då beräknade effekterna av. De uppgick enligt motionärerna till 5,7 miljarder kronor utöver regeringens förslag. Flertalet av förslagen i motionen har därefter avvisats av riksdagen. Med moderata samlingspartiets hjälp har i stället regeringförslagen bifallits.

Utskottet noterar att moderata samlingspartiet under våren 1982 har lagt fram en rad motioner med förslag innebärande betydande skattesänkningar. Några åtgärder för att finansiera dessa förslag har inte presenterats. Förslagen leder således till en avsevärd budgetförsvagning.

I ett yttrande till skatteutskottet beräknar utskottet kostnaderna för de moderata förslagen vad gäller inkomstskatterna till 4,2 miljarder kronor 1983 (FiU 1981/82:6 y). Några åtgärder för att kompensera statsbudgeten för bortfallet föreslås inte. Utskottet avstyrkte i yttrandet det moderata förslaget. Kostnaden för förslagen då de är fullt genomförda, år 1985, ligger i storleksordningen drygt 10 miljarder kronor.

I olika motioner har moderata samlingspartiet behandlat slopande av bolagsskatt, sänkt förmögenhetsskatt, sänkt arvs- och gåvoskatt. Vidare har utvidgningar föreslagits av skattesparandet. Från moderat håll har också föreslagits höjningar av sparavdraget, införande av avdrag för barntillsyn och avdrag för reparationer av egen bostad, sänkt skogsvårdsavgift, sänkt elskatt i stödområdet. Förslagen har redovisats utan några beräkningar av kostnadseffekter men sammantaget överstiger kostnaderna vida de besparingar som man ursprungligen föreslog.

Utskottet tar bestämt avstånd från en skattepolitik som innebär en ytterligare urholkning av skatteinkomsterna och med den inriktning som föreslås i de moderata motionerna.

Utskottet avvisar också den inriktning av budgetpolitiken som de moderata motionerna sammantaget indikerar.

Utgångspunkter för budgetarbetet. Enligt utskottet bör budgetarbetet syfta till att ta ett fastare grepp om den totala budgeten. Budgetens inkomstsida bör granskas lika noga som dess utgiftssida. Utskottet anser till skillnad från de borgerliga partierna att budgetpolitiken inte bör begränsas till att enbart kontrollera utgiftsutvecklingen. Utan att på något sätt eftersätta utgiftsgranskningen är det nödvändigt att i en rad avseenden förstärka kontrollen över inkomstutvecklingen. Den juridiska och formella kontrollen över inkomstsidan behöver kompletteras med en granskning som i högre grad tar hänsyn till samhällsekonomiska och statsfinansiella aspekter. I detta syfte bör redovisningen av statsinkomsterna byggas ut, bl. a. för att bättre belysa de inkomstbortfall som förorsakas av olika typer av avdrag, skattereduktio-

ner, underuttag vid den preliminära beskattningen, skattebefrielse och underlåtenhet att betala debiterade skatter och avgifter.

I vissa situationer, t. ex. när det gäller att stimulera någon viss typ av verksamhet, finns det ibland möjlighet att välja mellan statsbidrag och avdrag vid beskattningen. I det senare fallet är redovisningen av budgeteffekterna ofta mycket bristfällig och ibland helt obefintlig. Ett belysande exempel är det stora skattebortfall som förorsakas av det s. k. skattesparandet. Detta växer f. n. i en snabb och okontrollerad takt. Redan gjorda insättningar på skattesparkonton innebär stora statsfinansiella åtaganden som sträcker sig åtskilliga år fram i tiden. En motsvarande slapphet vid kontrollen av statsutgifter är, dess bättre, närmast otänkbar.

Bl. a. med hänsyn till denna "utbytbarhet" i vissa fall mellan statsutgifter och avdrag vid beskattningen (s. k. skatteutgifter) finns det starka skäl till en ökad samordning vid kontrollen av statsutgifter och statsinkomster. Härigenom erhålls en bättre överblick och det blir möjligt att noggrant prioritera mellan olika typer av åtgärder som kan beröra såväl budgetens utgiftssida som dess inkomstsida.

Ett annat inslag som enligt utskottet bör eftersträvas i budgetpolitiken för att öka möjligheterna till överblick och underlätta meningsfulla prioriteringar är att budgetförslaget för ett visst år bör utarbetas vid ett och samma tillfälle. Under senare år har budgetprocessen tenderat att spridas ut över en längre period. För att underlätta budgetarbetet för alla parter och möjliggöra att det bedöms mot en samhällsekonomisk bakgrund, bör budgetarbetet inom regeringskansliet i allt väsentligt äga rum under hösten och därvid resultera i en samlad bedömning med noggranna prioriteringar mellan olika åtgärder med budgetmässiga konsekvenser.

Ytterligare en omständighet som bör få ökad vikt i framtiden gäller att studera de fördelningsmässiga effekterna av olika ekonomisk-politiska åtgärder. Det är angeläget att ambitionsgraden för sådana studier höjs. Detta är särskilt betydelsefullt mot bakgrund av de kärva perspektiv som avtecknar sig såväl i fråga om budgetpolitiken som när det gäller den ekonomiska politiken i stort för de närmaste åren.

Mot bakgrund av de ovan angivna allmänt formulerade utgångspunkterna för den kommande budgetpolitiken finns det anledning att ange vilka *riktlinjer* som bör gälla för *budgetpolitiken* under främst budgetåren 1982/83 och 1983/84.

I motion 2547 (s) föreslås en lång rad åtgärder för att bygga ut och effektivisera budgetprocessen. Särskilda anvisningar bör utfärdas för myndigheternas anslagsframställningar, översynsarbetet av myndigheterna bör byggas ut, indexeringar och andra typer av automatik bör på många områden mildras, det statliga kommittéväsendet bör ses över, statens betalningsrutiner bör effektiviseras och kontrollen av s. k. utombudgetära utgifter bör stärkas.

Utskottet har inte något att invända mot vad som föreslås i motion 2547 om budgetarbetets inriktning. Detta bör ges regeringen till känna.

I motion 2547 återges översiktligt de budgetmässiga konsekvenserna av socialdemokraternas ställningstaganden i riksdagen eller, i de fall sådana ännu inte hunnit göras, av förslag framlagda i socialdemokratiska parti- och utskottsgruppsmotioner. De belopp som återges uttrycker skillnaden mellan socialdemokraternas och regeringspartiernas ställningstaganden. Uppgifterna avser de budgetmässiga konsekvenserna under budgetåret 1982/83.

Socialdemokraterna har bl. a. lagt fram följande förslag till utgiftsökningar på statsbudgeten.

Åtagandena i fråga om pensioner kostar netto 200 milj. kr. (härtill kommer en utgiftsökning med 245 milj. kr. på AP-fonden). Ställningstagandet rörande sjukförsäkringen kostar 825 milj. kr.

Den del av utgiftsökningen för arbetslöshetsersättningen som faller på statsbudgeten uppgår till 530 milj. kr. Förslaget rörande statsbidragen till barnomsorgen medför inga utgiftskonsekvenser för budgetåret 1982/83 (för helår beräknas utgiftsökningen till 350 milj. kr.). Detta är de fyra åtaganden som socialdemokraterna utfäst sig att omedelbart genomföra i händelse av att det blir en socialdemokratisk regering i höst.

Ett omfattande investeringsprogram presenteras i motionen som i förhållande till regeringens förslag beräknas medföra merutgifter om 1 887 milj. kr. Ökade resurser till AMS kostar 2 140 milj. kr., vartill kommer en merutgift för tidigare lagda förslag som uppskattas till 176 milj. kr.

Bland övriga förslag med mera omfattande utgiftskonsekvenser kan nämnas höjda barnbidrag m. m. 516 milj. kr., bostadspolitiska åtgärder 505 milj. kr., regionalpolitiken 326 milj. kr., åtgärder inom näringspolitiken och särskilda insatser för småföretagen 183 milj. kr., åtgärder för ungdom 111 milj. kr., studiemedel 99 milj. kr., åtgärder för barn 84 milj. kr. och presstöd 76 milj. kr. Övriga förslag till ökade statsutgifter summerar till 330 milj. kr. Totalt innebär förslagen ökade statsutgifter med 7 976 milj. kr.

Förslagen till utgiftsbesparingar hänför sig till stor del till samma områden som nämnts ovan. I flera fall förordar motionärerna vissa utgiftsökningar men i gengäld går man emot andra utgiftsökningar som föreslagits av regeringen. De beloppsmässigt största besparingarna avser bostadspolitik 350 milj. kr., arbetsmarknadspolitik 150 milj. kr. och försvaret 110 milj. kr. Totalt uppgår besparingarna utöver regeringens förslag till 721 milj. kr.

På inkomstsidan förordas att momsen skall återställas till den nivå som rådde fram till den 15 november 1981, vilket enligt nuvarande beräkningar väntas inbringa 3 400 milj. kr. Höjningen bör äga rum den 1 juli 1982. I övrigt föreslås skärpt skatt på större förmögenheter 100 milj. kr., skatt på videoutrustning 150 milj. kr., höjda avgifter på försenad skatteuppbörd 250 milj. kr., skatt på kraftbolagens vinster 500 milj. kr., miljöavgifter 275 milj. kr., en hyreshusavgift 650 milj. kr. och höjd skogsvårdsavgift 290 milj. kr. I kalkylerna inberäknas också ett visst inkomstbortfall till följd av

att de höjda arbetsgivaravgifter som föreslås (se nedan) förutsätts bli avräknade i avtalsförhandlingarna. Inkomstbortfallet uppskattas till 920 milj. kr. Totalt beräknas statsinkomsterna till följd av ovan nämnda förslag öka med 4 695 milj. kr.

Härtill föreslås i en särskild motion (2549) två åtgärder som engångsvis innebär betydande inkomstförstärkningar för statsbudgeten. Genom förbättrad uppbörd av arbetsgivaravgifterna tillförs statsbudgeten en engångsinkomst om ca 2 000 milj. kr., varav hälften faller under budgetåret 1982/83. Genom förbättrad uppbörd av B-skatt tillförs statsbudgeten en engångsinkomst om ca 5 000 milj. kr., varav 1 700 milj. kr. faller under budgetåret 1982/83.

Några av förslagen får konsekvenser för den del av socialförsäkringssektorn som ligger utanför statsbudgeten. Hit hör förslagen på pensionsområdet som leder till ökade utgifter för AP-fonden med 245 milj. kr., förslaget att förbättra delpensionen 50 milj. kr. och ökade utgifter över arbetslöshetsfonden 670 milj. kr. I gengäld föreslås höjd delpensionsavgift 225 milj. kr. och höjd arbetsgivaravgift till arbetslöshetsersättningen 1 500 milj. kr.

De sammanlagda effekterna av de framlagda förslagen framgår av tabellen.

Tabell

Effekter budgetåret 1982/83 av förslag redovisade i motion 2547 (s)
(miljarder kr.)

	<i>Stats- budgeten</i>	<i>Socialför- säkrings- sektorn</i>	<i>Totalt</i>
Inkomster	+ 7,4	+ 1,7	9,1
Utgifter	+ 7,3	+ 1,0	8,3
Netto	+ 0,1	+ 0,7	+ 0,8-1,0 ¹

¹ inkl. ränteeffekter

Totalt beräknas förslagen förbättra den totala statsbudgetens finanser (häri inräknas även den del av socialförsäkringssektorn som redovisas utanför den egentliga statsbudgeten) med knappt 1 000 milj. kr. för budgetåret 1982/83. Härvid har även beaktats att statskuldräntorna minskar något.

Huvuddelen av de ovan nämnda engångsförstärkningarna av statsinkomsterna (ca 4,3 miljarder kronor) faller emellertid först på budgetåret 1983/84. Budgetunderskottet kan som följd härav beräknas bli knappt 2,5 miljarder kronor lägre än enligt regeringens alternativ. Sett på längre sikt bortfaller dessa engångsinkomster. I gengäld bortfaller även betydande utgifter som

också är av engångskaraktär. Hit hör stora delar av de insatser som nu föreslås inom arbetsmarknadspolitiken resp. inom ramen för investeringsprogrammet. Långsiktigt kan budgetalternativet beräknas leda till ett underskott som är drygt 300 milj. kr. mindre än regeringens.

Av vad utskottet tidigare anfört har framgått att budgetpolitiken 1982/83 måste få en mycket stram inriktning. En försvagning av statsfinanserna jämfört med vad som presenteras i det reviderade budgetförslaget kan enligt utskottets mening inte accepteras. Utskottet avstyrker därför den inriktning av budgetpolitiken som föreslagits från moderata samlingspartiet och vänsterpartiet kommunisterna. Som utskottet anfört tidigare kan utskottet inte heller godta att en budgetpolitik ensidigt inriktas på besparingar som riktas mot de sämst ställda i samhället.

Med det anförda avstyrker utskottet den inriktning av budgetpolitiken som föreslås i kompletteringspropositionen. Den inriktning av budgetpolitiken som förordas i motion 2547 överensstämmer med de krav på budgetpolitiken som utskottet tidigare redovisat. Utskottet föreslår därför att vad utskottet anfört med anledning av motion 2547 bör ges regeringen till känna.

dels utskottets hemställan under 1 bort ha följande lydelse:

1. beträffande *de allmänna riktlinjerna för budgetregleringen* att riksdagen med avslag på regeringens förslag i proposition 1981/82:150 bilaga 2 moment 1 och motionerna 1981/82:2550 yrkande 3 och 1981/82:2557 yrkande 2 godkänner vad som förordats i motion 1981/82:2547 yrkande 2 och som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört.

Tabellförteckning

Tabell 1	Försörjningsbalans 1981–1983	9
Tabell 2	Bytesbalansen 1981–1983	9
Tabell 3	Förändring i BNP-komponenterna i procent av BNP föregående år 1978–1983 enligt rev. finansplanen	20
Tabell 4	Statsbudgeten budgetåren 1981/82–1982/83	33
Tabell 5	Sammanställning av det socialdemokratiska budgetalter- nativet budgetåret 1982/83	41
Tabell 6	Effekter på statsbudgeten	42
Tabell 7	Effekter inom socialförsäkringssektorn	43

Innehåll

Inledning	1
A. EKONOMIDEPARTEMENTET	
Den reviderade finansplanen 1982	5
Propositionen	6
Motionerna	10
Utskottet	14
Internationell bedömning	14
Den ekonomiska utvecklingen i Sverige	17
Riktlinjer för den ekonomiska politiken	21
Kreditpolitiken	25
Näringslivets kapitalförsörjning	26
Hemställan	28
B. BUDGETDEPARTEMENTET	
Det reviderade budgetförslaget 1982/83 m. m.	29
Propositionen	29
Motionerna	37
Utskottet	46
Långtidsbudgeten	46
Budgetutvecklingen 1981/82 och 1982/83	47
Budgetpolitiska riktlinjer	47
Sparmål för budgetåret 1983/84	49
Riktlinjer för budgetarbetet	50
Hemställan	53

Reservationer (s)

A. Ekonomidepartementet	
1. De allmänna riktlinjerna för den ekonomiska politiken ...	54
2. Den offentliga sektorns roll	61
3. Kreditpolitiken	62
4. Näringslivets kapitalförsörjning	63
B. Budgetdepartementet	
5. Det reviderade budgetförslaget	66
Tabellförteckning	75