

Nr 25

Finansutskottets betänkande i anledning av Kungl. Maj:ts i propositionen 1972: 90 gjorda framställning rörande de allmänna riktlinjerna för den ekonomiska politiken jämte motioner.

Propositionen

I propositionen 1972: 90 har Kungl. Maj:t under åberopande av utdrag av statsrådsprotokollet över finansärenden för den 21 april 1972 föreslagit riksdagen att

1) godkänna de allmänna riktlinjer för den ekonomiska politiken som förordats i statsrådsprotokollet,

2) till Avskrivning av nya kapitalinvesteringar för budgetåret 1972/73 anvisa vissa reservationsanslag,

3) godkänna departementschefens beräkning av förändringarna i anslagsbehållningarna för budgetåret 1972/73,

4) godkänna departementschefens beräkning av förändringarna i dispositionen av rörliga krediter för budgetåret 1972/73,

5) besluta att statlig inkomstskatt för skattskyldig, som avses i 10 § 1 mom. förordningen (1947: 576) om statlig inkomstskatt, skall för budgetåret 1972/73 ingå i preliminär skatt med 100 % av grundbeloppet,

6) godkänna att förskott av skattebortfallsbidrag regleras över inkomstiteln skatt på inkomst och förmögenhet m. m.,

7) godkänna departementschefens beräkning av driftbudgetens inkomster för budgetåret 1972/73 enligt den vid statsrådsprotokollet fogade specifikationen,

8) godkänna förslaget till investeringsplan och investeringsstater för budgetåret 1972/73,

9) på kapitalbudgeten beräkna den mot investeringsplanen svarande inkomstiteln Lånemedel till 4 705 976 000 kr.

Till statsrådsprotokollet i detta ärende har fogats som

Bilaga 1: Reviderad nationalbudget för år 1972

Bilaga 2: Långtidsbudget för perioden 1972/73—1976/77

Bilaga 3: Riksrevisionsverkets approximativa beräkning av budgetutfallet för 1971/72

Bilaga 4: Riksrevisionsverkets förnyade inkomstberäkning för budgetåret 1972/73

Bilaga 5: Specifikation av inkomsterna på driftbudgeten för budgetåret 1972/73

Bilaga 6: Specifikation av anslagsförändringar i förhållande till statsverkspropositionen för budgetåret 1972/73

Bilaga 7: Förslag till investeringsplan och investeringsstater för budgetåret 1972/73

Bilaga 8: Förändringar i riksstatsförslaget för budgetåret 1972/73 sedan statsverkspropositionen.

Propositionen har i vad avser moment 5 i hemställan hänvisats till skatteutskottet och i övrigt till finansutskottet. Finansutskottet kommer att behandla moment 2 i hemställan i sitt betänkande i anledning av Kungl. Maj:ts förslag om anslag för budgetåret 1972/73 till avskrivning av nya kapitalinvesteringar samt momenten 3, 4 och 6—9 i sitt betänkande angående statsregleringen för budgetåret 1972/73.

I detta betänkande behandlar utskottet den under 1 gjorda hemställan om godkännande av de allmänna riktlinjer för den ekonomiska politiken som förordats i statsrådsprotokollet. Underlaget för denna hemställan redovisas i propositionen under rubriken Reviderad finansplan 1972 (s. 2—27) med därtill hörande bilagor 1 och 2.

Departementschefens bedömning av *konjunkturutsikterna* sammanfattas avslutningsvis på följande sätt (s. 25):

”Den försiktiga optimism om den ekonomiska utvecklingen som kännetecknade finansplanen har bekräftats ytterligare genom de senaste månadernas utveckling. Förutom den väntade och nu inleda uppgången i Förenta staterna och Storbritannien kan nu fastslås att utvecklingen i Västtyskland ger välgrundad anledning att räkna med en konjunkturförbättring i detta för vår utrikeshandel så viktiga land. En samlad bedömning av den internationella efterfrågans tillväxt ger vid handen att en ökad stimulans kan påräknas för de varuområden inom vår traditionella export som under föregående år i utpräglad grad berörts av konjunkturedgången. Den under 1971 fortgående lagerförbrukningen i våra köparländer bör rimligen ha nått den gräns där en påfyllnad på nytt aktualiseras.

Den här antagna uppgången i den externa efterfrågan jämsides med att vår interna konsumtion på nytt normaliseras efter fjolårets av speciella skäl framkallade osedvanliga uppgång i hushållssparandet ger oss anledning att räkna med en återgång till tidigare kända förhållanden i vår ekonomiska utveckling. Det bör betyda ett förbättrat sysselsättningsläge, något som vi, räknat i säsongkorrigerade tal, kunnat avläsa från månadsskiftet oktober/november 1971. Sannolikt kommer vi emellertid inte tillbaka till det läge som rådde under den senaste högkonjunkturen åren 1969 och 1970 då det tidvis fanns tre obesatta platser på varje arbetssökande. Flera skäl talar för att en mer balanserad situation kommer att råda på arbetsmarknaden vid en förnyad uppgång i den allmänna konjunkturen.”

Vidare sägs i sista stycket s. 26:

”Den förbättrade konjunkturen och den därav följande ökade efterfrågan har som konsekvens en ökad press på landets handels- och bytesbalans. Den förstärkning av bytesbalans och valutareserv som vi uppnått under senare år är ytterst välkommen och ger oss en säkerhetsmarginal för kommande påfrestningar. Vi nödgas dock konstatera att redan för 1972 skulle enligt prognosen vårt under fjolåret uppnådda överskott i bytesbalansen förbytas i ett icke oväsentligt underskott. Detta förklaras i allt väsentligt av utvecklingen på tjänste- och transfereringssidan, där vår ökande u-hjälp och vårt stadigt ökande underskott i turistbalansen spelar en avgörande roll.”

Detta är i starkt sammandrag den konjunkturbedömning som ligger till grund för den utformning av *den ekonomiska politiken* som redovisas i propositionen (s. 9 ff). Denna bedömning skiljer sig inte mera väsentligt från den som redovisades i den i januari framlagda finansplanen. Det då framlagda budgetförslaget för 1972/73 utformades med sikte på att nå en åtstramning av finanspolitiken i syfte att åstadkomma en balanserad utveckling under nästa budgetår.

Under det gångna året stod strävandena att upprätthålla full sysselsättning i centrum för åtgärderna på den ekonomiska politikens område. Tyngdpunkten låg på stimulans av investeringsverksamheten samt på en utbyggnad av resurserna för utbildning och omskolning. En annan väsentlig utgångspunkt vid valet av stimulansåtgärder var kravet att de resurser som sattes in snabbt skulle kunna omfördelas när konjunkturen åter börjar förbättras.

Erfarenheterna från tidigare konjunkturuppgångar har lärt oss att ett omslag i den ekonomiska aktiviteten kan komma mycket snabbt och att en konjunkturuppgång kan bli häftig. Därför är det särskilt viktigt att den omläggning av den ekonomiska politiken, som i ett sådant läge kan bli erforderlig, vidtas i tid.

Kravet på yttre jämvikt har en avgörande betydelse för utformningen av stabiliseringspolitiken. Som redovisades i fjolårrets kompletteringsproposition i samband med ställningstagandena till långtidsutredningen, måste den ekonomiska politiken inriktas på att lösa de långsiktiga betalningsbalansproblemen genom en positiv förskjutning i handelsbalansen. Departementschefen understryker kraftigt att den starka förbättringen av bytesbalansen i fjol — då 1970 års underskott på 1,5 miljard kr. förbyttes i ett överskott på drygt 900 milj. kr. — var exceptionell och inte kan tolkas så att vi uppnått en på lång sikt betryggande utrikesbalans. Strävandena att öka exporten står därför alltså i förgrunden. Detta förutsätter att den ekonomiska politiken skapar möjlighet till en fortsatt snabb utbyggnad av industrins produktionskapacitet.

Åtgärder till stöd för ökade industriinvesteringar har därför även i år prioriterats. Liksom under fjolåret utgår ett särskilt 20-procentigt skatteavdrag för investeringar i maskiner och inventarier. Vidare har för

investeringar som påbörjats före den 1 maj i år investeringsfonderna fått tas i anspråk. I sammanhanget bör också nämnas det finansieringsinstitut för de mindre och medelstora företagen, som staten och bankerna nyligen kommit överens om att bilda. Möjligheterna för exportörerna att lämna krediter spelar också en växande roll. Frågan om en förstärkning och utbyggnad av existerande exportfinansieringsinstitut har därför tagits upp till prövning inom berörda departement.

Beträffande *sysselsättningspolitiken* framhålls i propositionen (s. 13 ff) att även om arbetslösheten under de första månaderna i år fortfarande är högre än under motsvarande period 1971 tyder en rad olika förhållanden på att de aktuella sysselsättningsproblemen nått sin kulmen och att en förbättring är på väg. Omslaget i efterfrågan på arbetskraft är särskilt märkbart inom byggnadsverksamheten, varuhandeln och de delar av industrin som huvudsakligen arbetar för hemmamarknaden. Av utslagsgivande betydelse i detta sammanhang är de särskilda åtgärder som satts in för att främja sysselsättningen. Dessa åtgärder har haft en avsevärt större omfattning än vad som någonsin tidigare varit fallet vid en konjunkturavmattning, och den maximala effekten av dem kan i stora drag uppskattas till drygt 150 000 arbetstillfällen under den mest utsatta tiden, dvs. under februari och mars. Till detta kommer ett uppskattat tillskott av storleksordningen 30 000 man som en följd av vidgningar av bostadsbyggnadsprogrammet.

I propositionen understryks att det stora antalet personer som i dag är sysselsatta genom olika arbetsmarknadspolitiska insatser representerar ett betydande potentiellt utbud som kan tillföras den öppna arbetsmarknaden i den takt efterfrågan växer. I denna fas av utvecklingen är det naturligt att arbetsmarknadspolitikens tyngdpunkt förskjuts från sysselsättningsskapande åtgärd till åtgärder för att underlätta den geografiska och yrkesmässiga rörligheten. De rörlighetsfrämjande åtgärdernas betydelse understryks inte minst av att det är angeläget att uppkommande efterfrågan på arbetskraft i största möjliga utsträckning tillgodoses med den arbetskraft som redan finns i landet.

En huvuduppgift för den aktuella arbetsmarknadspolitiken måste enligt departementschefen vara att med olika åtgärder söka åstadkomma en ömsesidig anpassning av arbetskraftsefterfrågan och tillgänglig arbetskraft till varandra innan uppkommande bristsituationer löses genom rekrytering i utlandet. Från näringslivets sida är det i detta sammanhang väsentligt med ökade insatser för att underlätta sysselsättningen för olika grupper. Åtgärder i fråga om aktiv rekrytering, arbetsplatsernas utformning och arbetsmiljön spelar stor roll. Likaså är det viktigt att möjligheterna till deltidsarbete tillvaratas. De utökade förmedlingsresurserna, flyttningsbidrag, arbetsmarknadsutbildning och särskilda möjligheter till anordningar på arbetsplatsen, förbättrade möjligheter till halvskyddad sysselsättning samt utbyggd barntillsyn får i detta sammanhang betydelse.

Jämsides med den rörlighetsfrämjande politiken måste en aktiv regionalpolitik målmedvetet föras vidare. Det är angeläget att omställningarna i första hand kan ske inom den egna regionen genom att tillräckliga sysselsättningsalternativ kan erbjudas inom denna. Förutsättningarna härför kan väsentligt förbättras genom att insatserna samlas till ett begränsat antal orter. På detta sätt kan en bättre balans mellan landets olika delar skapas och långa omflyttningar begränsas. Under det kommande budgetåret har regeringen för avsikt att lägga fram ett konkret regionalpolitiskt handlingsprogram och föreslå ett nytt flerårsprogram för det regionalpolitiska stödet.

I avsnittet om *budgetpolitiken* (s. 16 ff) framhåller departementschefen att den bild av budgetutvecklingen under innevarande och nästa budgetår som tecknades i årets finansplan i allt väsentligt fortfarande är aktuell. Den nya saldoberäkningen för budgetåret 1972/73 innebär att det tidigare beräknade underskottet på 3,3 miljarder kr. stiger till drygt 3,6 miljarder kr. För innevarande budgetår ökar totalbudgetens underskott enligt de nya beräkningarna till ca 4,3 miljarder kr. Att budgetunderskottet reduceras till nästa budgetår innebär att statens anspråk på kreditmarknaden minskar. Andra angelägna områden kan därmed bättre trygga sin kreditförsörjning.

Samtidigt med kompletteringspropositionen förelade regeringen i propositionen 1972: 95 riksdagen förslag om en provisorisk skattereform. De nya skattereglerna som föreslås träda i kraft den 1 januari 1973 har aktualiserats av effekterna på den progressiva statsskatteskalan av de senaste årens förhållandevis starka pris- och lönehöjningar samt kommunala skattehöjningar. En förutsättning för den nu föreslagna begränsade justeringen av statsskatteskalen är att finanspolitiken inte därigenom försvagas. Detta gäller dels därför att tillförsikten om en förväntad konjunkturuppgång nu är större än för några månader sedan, dels därför att staten inte genom en ökad upplåning försvårar de kommunala anspråken på kapitalmarknaden. I samband med förslaget till den provisoriska skattereformen har nämligen en preliminär överenskommelse träffats mellan regeringen och representanter för kommunförbunden om att förbunden skall rekommendera kommuner och landsting att under tvåårsperioden 1973—74 avstå från att höja kommunalskatt resp. landstingsskatt.

Omläggningen av den statliga inkomstskatteskalen innebär skattelättnader på sammanlagt 2,4 miljarder kr. för alla inkomsttagare upp till en årsinkomst av ca 100 000 kr. Finansieringen sker genom en höjning av mervärdesskatten från 17,65 % till 20 % och genom högre skatter på cigaretter, sprit, vin, maltdrycker och motorbränslen samt genom skatt på vissa spel. En höjning av den indirekta beskattningen slår igenom på priserna och aktualiserar därigenom vissa av sociala skäl betingade kompensationer. Folkpensioner, bidragsförskott och studiemedel räknas upp

automatiskt enligt redan gällande bestämmelser. Därutöver föreslås en höjning av de allmänna barnbidragen och studiebidragen inom studie-hjälpsystemet.

Sammantagna beräknas de föreslagna åtgärderna få en neutral effekt på den totala statsbudgeten, dvs. budgetsaldot förutses bli opåverkat.

I den reviderade finansplanen kommenteras den *långtidsbudget* för perioden 1973/74—1976/77 som fogats till propositionen som bilaga. Långtidsbudgeten kartlägger de konsekvenser på utgiftssidan som följer av redan fattade beslut och gjorda åtaganden och innebär på inkomstsidan en framskrivning utifrån gällande skatteregler och avgiftsnormer. Den bör därför, anför departementschefen, varken uppfattas som en plan för den framtida budgetpolitiken eller som en prognos för budgetutvecklingen. Han understryker vidare att beräkningsprinciperna inte är liktydiga med en oförändrad standard eller oförändrade resursinsatser. I den mån utfästelser gjorts om framtida standardhöjningar, t. ex. till u-hjälp och till folkpensionärer, så har dessa tagits med i utgiftsberäkningarna.

Anslagsgrupperna utvecklingsbistånd, bostäder, skattebidrag till kommunerna, folkpensioner samt arbetsmarknad och regionalpolitik svarar för ca 85 % av den totala utgiftsökningen under perioden. En realekonomisk fördelning på utgiftstyper visar att investeringsutgifterna beräknas bli i stort sett oförändrade. I fråga om konsumtionsutgifter ökar driftbidragen till kommunerna avsevärt snabbare än statens egen konsumtion. De kraftigaste ökningarna visar transfereringsposterna, som bl. a. innehåller det snabbt stigande utvecklingsbiståndet, skattebidragen till kommunerna och folkpensionerna.

Vad gäller närmast följande budgetår beräknas statsutgifterna stiga med nära 4 miljarder kr. mellan budgetåren 1972/73 och 1973/74 enbart som en följd av tidigare beslut. Statsinkomsterna vid oförändrade skatteregler beräknas samtidigt stiga med nära 5 miljarder kr., vilket ger en saldiförbättring på ca 1 miljard kr. Trots detta ligger underskottet på en mycket hög nivå — minus 2,7 miljarder kr. Eftersom departementschefen inte nu kan se att det finns några större möjligheter till inkomstförstärkningar kommer alltså enbart ett fullföljande av tidigare gjorda åtaganden att ställa betydande krav på kreditmarknaden under 1973/74. Han har därför dragit slutsatsen att ett samhällsekonomiskt utrymme för en fortsatt reformverksamhet i första hand måste skapas genom en omprövning av redan pågående verksamhet och en omprioritering av tidigare gjorda åtaganden. För att ge ett underlag för sådana bedömningar har i de anvisningar som utfärdats för anslagsframställningarna för budgetåret 1973/74 myndigheterna anmodats att även precisera konsekvenserna av en medelstilldelning som något understiger 1972/73 års anslag räknat i löpande priser.

Motionerna

I detta sammanhang har utskottet behandlat
dels följande i anledning av propositionen väckta motioner

1972: 1699 av herr Bohman m. fl. (m) vari såvitt nu är i fråga hemställt att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställer, att Kungl. Maj:t vidtar åtgärder i enlighet med punkterna 1, 2 och 5—10. Dessa punkter upptar följande yrkanden:

1. En parlamentarisk besparingsutredning bör snarast tillsättas med uppgift att granska den offentliga sektorns expansion, föreslå besparings- och rationaliseringsåtgärder, klarlägga vad som behöver göras för att bryta den hittillsvarande automatiken i samhällsutvecklingen och fastställa på vilka områden uppgifter kan överföras från den offentliga sektorn till det enskilda.

2. De statliga myndigheterna bör för petitaarbetet avseende budgetåret 1973/74 få i uppgift att redovisa konsekvenserna av inte enbart den av regeringen angivna femprocentiga nedskärningen av anslagen 1972/73 omräknade med hänsyn till löne- och prisutvecklingen, utan även en motsvarande nedskärning med ytterligare fem procent samt att resultatet av dessa undersökningar redovisas för riksdagen.

— — —
5. Regeringen måste med uppmärksamhet följa konjunkturutvecklingen för att snabbt kunna vidtaga eller föreslå riksdagen åtgärder ägnade att öka sysselsättningen och förhindra en inflatorisk penningvärdeförsämring samt att regeringen i övrigt undviker åtgärder ägnade att leda till en höjning av prisnivån.

6. Regeringen skall förelägga riksdagen förslag till åtgärder ägnade att öka företagets lönsamhet och därigenom få i gång ökade investeringar.

7. Åtgärder ägnade att öka det personliga sparandet — bl. a. i form av löntagaraktier — bör vidtagas i syfte att öka utrymmet för investeringar, förbättra kreditmarknadens sätt att fungera och öka den personliga sociala tryggheten.

8. På det näringspolitiska planet är åtgärder ägnade att underlätta de enskilda företagens verksamhet och planering särskilt med hänsyn till våra osäkra och begränsade förbindelser med EEC nödvändiga.

9. På det penningpolitiska området skall kvantitativa restriktioner undvikas med de svåra återverkningar sådana åtgärder lätt får för särskilt den mindre och medelstora företagsamheten. En bättre balans skall eftersträvas mellan penningpolitik och finanspolitik.

10. Regeringen bör inbjuda representanter för oppositionspartierna, näringslivet och parterna på arbetsmarknaden till överläggningar rörande den ekonomiska politiken.

1972: 1700 av herrar Helén (fp) och Fälldin (c) vari såvitt nu är i fråga hemställt att riksdagen beslutar

— — —

2. att hos Kungl. Maj:t anhålla om utredning i syfte att uppnå såväl omedelbara besparingar som en på längre sikt ökad effektivitet och bättre resursanvändning inom den statliga förvaltningen i enlighet med vad som har anförts i motionen,

3. att som sin mening ge Kungl. Maj:t till känna vad som anförts i motionen beträffande prisstabiliserande och sysselsättningsfrämjande åtgärder samt beträffande riktlinjer i övrigt för den ekonomiska politiken.

1972: 1701 av herr Hermansson m. fl. (vpk) vari hemställt

1. att lagen om allmän prisreglering skyndsamt åter sätts i kraft med priserna av den 1 maj 1972 som stoppriser,

2. att riksdagen hos regeringen hemställer om framläggandet av en långsiktig plan för statliga industriinvesteringar i industriellt mindre utvecklade regioner,

3. att riksdagen hos regeringen hemställer om förslag om investeringsstyrning inbegripande kontroll över lagerutvecklingen,

4. att riksdagen hos regeringen begär förslag till samhällsnyttiga arbeten av en sådan omfattning att man gör slut på arbetslösheten,

5. att riksdagen vid behandlingen av Kungl. Maj:ts proposition nr 90 beslutar att som sin mening uttala vad som i motionen i övrigt anförts beträffande den ekonomiska politiken.

dels följande vid riksdagens början väckta motioner

1972: 294 av herr Bohman m. fl. (m) vari såvitt nu är i fråga hemställt att Kungl. Maj:t tillsätter en utredning enligt i motionen uppdragna riktlinjer bl. a. för att granska den offentliga sektorns expansion, föreslå besparings- och rationaliseringsåtgärder, klarlägga vad som behöver göras för att bryta den hittillsvarande automatiken i samhällsutvecklingen och fastställa hur politiken på olika områden kan läggas om, genom att uppgifter som myndigheterna tidigare skött överförs på enskilda, allt i syfte att stärka den enskildes ställning i förhållande till den politiska och ekonomiska maktkoncentrationen i samhället,

1972: 295 av herr Fälldin m. fl. (c) vari hemställt att riksdagen hemställer hos Kungl. Maj:t om en parlamentarisk utredning om möjligheterna till besparingar och ökad effektivitet inom statsförvaltningen i enlighet med vad som anförts i motionen,

1972: 401 av herr Helén m. fl. (fp) vari såvitt nu är i fråga hemställt att riksdagen begär att Kungl. Maj:t tillsätter en parlamentarisk utredning med syfte att nå omedelbara besparingar inom statsförvaltningen,

1972: 811 av herr Andersson i Nybro m. fl. (c) vari hemställt att riksdagen uttalar som sin mening att Kungl. Maj:t tar initiativ till att översyn företas — i linje med televerkets — av de statliga verkens och statsförvaltningens centrala administrationer,

1972: 822 av herr Turesson m. fl. (m) vari hemställt att riksdagen beslutar att hos Kungl. Maj:t begära att en parlamentarisk utredning får i uppdrag att verkställa en effektivitetsundersökning av den statliga förvaltningen och föreslå erforderliga organisatoriska och andra rationaliseringsåtgärder.

I motionen 1972: 1699 (m) anges Sveriges ekonomiska svårigheter sedan senare delen av 60-talet bero inte på tillfälliga konjunkturvariationer utan vara en följd av 60-talets ekonomiska politik och av långsiktig och strukturell natur. Den offentliga sektorns alltför starka tillväxt utgör den centrala förklaringen till Sveriges samhällsekonomiska problem. I propositionen 1972: 95 liksom också i kompletteringspropositionen ger regeringen uttryck för ett begynnande medvetande om dessa ekonomiska sammanhang.

Ju högre takten i strukturomvandlingen är i samhället desto större krav ställer detta på investeringstakten, om full sysselsättning skall kunna upprätthållas. Med den snabba strukturomvandlingen följer en betydande kapitalförstörelse genom omflyttning och nedläggning av icke bärkraftiga industrianläggningar. De åtgärder i detta syfte som hittills vidtagits för att öka näringslivets investeringar har icke varit tillräckliga. Även utan den nyligen aktualiserade höjningen av löneskatten torde den investeringsutveckling inte kunna åstadkommas som erfordras för att uppnå långsiktig balans i den svenska ekonomin. Detta beror på dels den sjunkande lönsamheten inom industrin och dels dess låga självfinansieringsgrad. Även åtgärder för att öka det personliga sparandet är ägnade att medverka till investeringar.

En annan väsentlig förklaring till det bristande investeringsintresset och till den alltjämt höga arbetslösheten utgör den bristande framtidstron inom vårt lands företagsamhet. Här råder en betydande osäkerhet om regeringens näringspolitiska intentioner och om näringslivets framtida arbetsmöjligheter. Det är naturligt att erfarenheterna från 1970 års kreditpolitik verkar i hög grad hämmande för en kreditfinansierad investeringsexpansion. Regeringens hittills visade bristande intresse och förmåga att tillgripa verksamma finanspolitiska åtgärder för att undvika en överhettning av ekonomin i ett uppgående konjunkturläge — särskilt under ett valår — har också lett till den nuvarande avvaktande inställningen och till ett starkt intresse att i stället öka likviditeten. Den allmänna återhållsamma attityden har självfallet också påverkats av den osäkerhet som råder om villkoren för en svensk anknytning till EEC.

Inom näringslivet måste en höjning av löneskatten uppfattas som en bekräftelse på redan tidigare föreliggande farhågor för regeringens bristande omdöme och ansvarsmedvetande. Det är sannolikt att åtgärden, om den genomförs, kommer att omintetgöra möjligheterna att realisera finansplanens och den reviderade finansplanens prognoser rörande den ekonomiska utvecklingen under 1972. Det finns anledning att nu ifrågasätta om den reviderade finansplanens prognoser om en investeringsökning i näringslivet med 10,5 procent och av industriinvesteringarna med 6 procent kan förverkligas.

Redan förut fanns anledning ifrågasätta realismen i den reviderade finansplanens beräkningar av prishöjningarna under 1972 till enbart 4,2 procent. En prisstegring under året av storleksordningen 6 procent framstår som sannolik.

De effekter som en höjning av löneskatten redan under 1972 kommer att ha på investeringsbenägenheten och efter årsskiftet 1973 också på kostnadsläget och lönsamheten inom framför allt exportindustrin och den importkonkurrerande industrin kommer troligen att leda till att försämringen av handels- och bytesbalansen redan under 1972 blir större än vad finansministern räknat med. Detta kan under senare delen av 1972 få som följd en påfrestning på valutarenservan, som ytterligare kommer att accentueras under 1973. En sådan utveckling kan i sin tur förväntas komma att leda till krav på räntehöjningar och skärpningar av kreditpolitiken.

Fortfarande utgör det en avgörande förutsättning för att bryta den nuvarande ekonomiska utvecklingen att den offentliga sektorns expansion dämpas. Den direkta skatten måste sänkas. Skattesystemet måste reformeras. Utrymme härför måste skapas genom besparingar och rationaliseringar inom den offentliga sektorn. En parlamentarisk kommitté måste tillsättas med uppgift att granska möjligheterna till besparingar och rationaliseringar.

Enligt direktiven i 1972 års petitaanvisningar skall de statliga myndigheterna enligt vissa särskilt angivna grunder för budgetåret 1973/74 redovisa konsekvenserna av en femprocentig nedskärning av anslagen för budgetåret 1972/73, omräknad med hänsyn till löne- och prisutvecklingen. På flera områden skulle sannolikt större nedskärningar av anslagen kunna vara möjliga. Enligt motionärernas mening bör petitaanvisningarna kompletteras med en uppmaning till myndigheterna att redovisa även konsekvenserna av en ytterligare femprocentig reduktion av anslagen i överensstämmelse med de av finansministern lämnade direktiven.

I motionen 1972: 1700 (fp, c) framhålls beträffande konjunkturbedömningen att efterfrågeutvecklingen inom landet alltjämt är svag, även om vissa tecken nu pekar mot en viss ökning. Den svaga interna efter-

frågan sammanhänger bl. a. med att den kommunala verksamheten inte expanderar lika snabbt som tidigare liksom inte heller bostadsbyggandet. I förening med att det fortfarande råder osäkerhet om såväl styrka som tidpunkter för ett mera påtagligt internationellt konjunkturuppsving talar detta enligt motionärernas uppfattning för att den konjunkturbedömning som görs i den reviderade finansplanen är för optimistisk beträffande den närmaste framtiden. Den senaste OECD-rapporten visar också att man inom OECD bedömer att den svenska konjunkturuppgången kommer senare än vad finansplanen anger.

Den ökade arbetskraftsefterfrågan som man tidigare antagit skulle uppkomma genom arbetstidsförkortningen synes inte ha inträffat. Företagen, kommunerna och landstingen har tydligen utnyttjat befintlig överkapacitet och ökat rationaliseringstakten. Ökade arbetsgivaravgifter skulle i ett sådant läge leda till nya kostnadsökningar ovanpå de kostnadsstegringar som uppstår av andra skäl. Detta kan försena konjunkturuppgången vilket motionärerna bedömer som mycket allvarligt.

När ett konjunkturuppsving väl kommer till stånd, kommer de problem som hänger samman med en fortsatt inflation i samhällsekonomin på nytt att öka. Regeringen har ett stort ansvar för att kampen mot inflationen förs på alla fronter.

Varje möjlighet att undvika kostnadsökningar inom den tillverkande industrin måste sålunda tillvaratas. Den svenska exportindustrin måste redan nu konkurrera med ett högt kostnadsläge som barlast. Nya kostnader skulle leda till ökade svårigheter på den internationella marknaden, även om efterfrågan skulle öka.

Den svaga ekonomiska aktiviteten under 1971 och den hittills gångna delen av 1972 har särskilt gjort sig gällande på arbetsmarknaden. Trots de sysselsättningspolitiska insatser som vidtogs i höstas har antalet anmälda arbetslösa under vintermånaderna uppgått till 80 000—85 000. Till detta kommer att beredskapsarbeten, omskolning och andra arbetsmarknadspolitiska åtgärder haft en betydligt större omfattning än någon gång tidigare. Efterfrågan på ny arbetskraft har legat kvar på låg nivå.

Den utdragna sysselsättningskrisen och den fortsatta stagnationen i investeringar och konsumtion visar att den ekonomiska politik som centerpartiet och folkpartiet förordat under hösten — med bl. a. ett tillfälligt borttagande av löneskatten och tillfällig sänkning av mervärdesskatten — skulle ha varit riktig. En ytterligare stimulans av den direkta efterfrågan vid denna tidpunkt skulle ha påverkat sysselsättningen i väsentlig grad. Som regeringens ekonomiska politik utformats har den senaste konjunkturedgången i stället medfört skadeverkningar långt in i framtiden, bl. a. genom att utbyggnaden och moderniseringen av produktionsapparaten försumrats och strävandena till regional balans motverkats.

Fortsatta arbetsmarknads- och lokaliseringpolitiska åtgärder ter sig därför nödvändiga för att trygga sysselsättningen under nästa vinter. Motionärerna hälsar därför med tillfredsställelse att arbetsmarknadsverket nu lägger upp planer för att kunna genomföra sådana insatser.

Som framhålls i den reviderade finansplanen kommer ökningen av arbetskraftsefterfrågan troligen att växla mellan olika branscher och näringsgrenar. Liksom hittills kommer sannolikt efterfrågan att vara relativt sett störst när det gäller yrkesutbildad arbetskraft inom industrin. Mot bakgrund härav är fortsatta insatser nödvändiga för att stärka yrkesutbildningen och för att på olika sätt stimulera de arbetssökande att i ökad utsträckning söka sig till praktiskt inriktade arbetsuppgifter. I detta syfte behövs insatser bl. a. när det gäller att förbättra arbetsmiljön, pröva nya löneformer och stärka de anställdas inflytande inom arbetslivet.

Beträffande budgetpolitiken konstaterar motionärerna att man för budgetåret 1972/73 har att räkna med en förskjutning av finanspolitiken i åtstramande riktning. Trots detta kommer emellertid underskottet i totalbudgeten — enligt de kalkyler som nu läggs fram — att uppgå till drygt 3,6 miljarder kronor. I detta sammanhang understryks det angelägna i att staten inte genom en lika stor upplåning som under innevarande år försvårar för näringslivet att förstärka sina finansiella resurser eller omintetgör kommunernas berättigade — och i överenskommelsen med regeringen utlovade — ökade anspråk på kapitalmarknaden. De vill också starkt understryka angelägenheten av att statsmakterna nu söker bevara en viss finanspolitisk handlingsfrihet. Genomförs den föreslagna skatteomläggningen enligt förslaget i propositionen begränsas möjligheterna att bedriva en aktiv finanspolitik under det närmaste året. De konjunkturpolitiska åtgärder som mittenpartierna föreslog i höstas skulle å andra sidan nu gett ett betydligt vidare finanspolitiskt handlingsutrymme än vad som faktiskt står till förfogande.

Slutligen tar motionärerna upp frågan om sparsamhet och rationalisering inom den offentliga sektorn. De anser det angeläget att den årliga budgetbehandlingen vid vissa tillfällen kombineras med en mera övergripande översyn av de offentliga resursernas användning, särskilt i ett längre perspektiv. Det är naturligt att en sådan uppgift anförtros åt en särskild parlamentarisk beredning. Riktlinjer för en sådan översyn har motionärerna angivit i motionerna 1972: 295 och 1972: 401, vilka motioner utskottet också behandlar i detta betänkande.

I motionen 1972: 1701 (vpk) refereras de officiella målen för den ekonomiska politiken i Sverige, som de anges i kompletteringspropositionen, en "balanserad expansion, som förenar kraven på full sysselsättning, rimlig prisstabilitet och extern balans". Genom uppfyllande av dessa mål skapas de bästa förutsättningarna "för jämnare inkomstfö-

delning, fortsatt aktiv reformpolitik och bibehållen yttre handlingsfrihet”.

Motionärerna menar att verkligheten alltmer avlägsnar sig från dessa målsättningar. Grundorsaken till detta är att de politiska instanser som ställer upp dessa målsättningar inte har makten över produktionen och ekonomins utveckling. Denna makt, den avgörande samhällsmakten, ligger i stället hos ett fåtal inför folket oansvariga kapitalägare. Dessas ”privata” profitintressen styr produktionen. Så länge inte storfinansens maktställning bryts kommer de officiellt deklarerade målen — balanserad utveckling, full sysselsättning osv. — att klinga som tomma ord.

Balanserad ekonomisk utveckling under kapitalismen är en chimär. Företag och näringsgrenar utvecklas olikmässigt. Företags, branschers och hela näringsgrenars existens hotas. Hand i hand med denna utveckling medför kapitalkoncentrationen också en geografisk snedlokalisering och regional obalans. Också mellan konsumtion och produktion alstrar det kapitalistiska systemet en ständig tendens till grav obalans. Regeringen understödjer direkt koncentration och centralisation av kapital under namn av ”strukturrationaliseringar”. Dess politik skärper den regionala obalansen.

Också full sysselsättning är oförenlig med det kapitalistiska systemet. Arbetslöshetskriser och framskapandet av en industriell reservarmé tillhör det kapitalistiska systemets lagbundenheter. Kapitalägarnas profitjakt leder till ökad produktion samtidigt som de försöker minska sina lönekostnader och arbetarnas löner. Härigenom uppstår periodiska överproduktionskriser. Med kapitalkoncentration och med den anhopning av kapital, som är dennas förutsättning, ersätts också arbetare med maskiner utan att nya arbetstillfällen skapas, som suger upp de arbetare som slås ut.

Det officiella målet full sysselsättning har upprepats i varje finansplan. Under tiden har arbetslöshetssiffrorna vuxit, arbetslöshetskriserna fördjupats, antalet människor som hänvisats till beredskapsarbeten, omskolningskurser eller skyddade verkstäder ökat.

Regeringen föreslår inga nya åtgärder i sin reviderade finansplan. Den förlitar sig på att konjunkturerna skall vända uppåt igen. Om så blir fallet skall tonvikten i arbetsmarknadspolitikerna åter läggas på omflyttning av arbetskraft. Kapitalismens ekorrhjulsvandring från kris till kris kommer att fortsätta.

Målsättningen ”rimlig prisstabilitet” är tånjbar. Avgörande är emellertid att levnadskostnaderna fortsätter att stiga och minska de arbetandes reallöner. Det är framför allt priserna på nödvändighetsvaror som skjutit i höjden. Orsakerna till prisstegringarna är att söka dels i monopoliseringen, som gör det möjligt för de stora företagen att själva bestämma sina priser och dels i statsapparatusens tillväxt varvid övergången till allt större andel indirekt skatt spelar sin avgörande roll. Staten har således direkt medverkat till att priserna går upp.

Den "aktiva reformpolitiken" blir alltmera passiv. Endast 0,7 % i den preliminära finansplanen förutsågs till nya reformer. Ingenting har framkommit i den reviderade finansplanen som justerar denna siffra uppåt. Man talar om strävan mot jämnare inkomstfördelning samtidigt som klyftorna växer. Kapitalismen grundas på stora olikheter i inkomster som gör det möjligt för kapitalistklassen att anhopa kapital och hänvisar folkflertalet till att sälja sin arbetskraft till kapitalisterna. Man talar om bibehållen yttre handlingsfrihet samtidigt som man bedriver förhandlingar för att i storfinansens intresse lägga Sverige nära EEC.

För att nå målsättningar om balanserad ekonomisk utveckling, tryggad sysselsättning och stopp för prisstegringarna krävs att det kapitalistiska systemet och storfinansens makt avskaffas och att arbetarklassen och folket erövrar bestämmanderätten i samhället. Det krävs en omvandling till socialism. Denna omvandling fordrar hela kraften hos arbetarklassens och folkets flertal.

Men redan under kapitalismen måste kamp bedrivas för att förbättra de lönarbetandes levnadsvillkor. De viktigaste näraliggande målen i denna kamp anger motionärerna sammanfattningsvis vara:

- en lokaliserings- och näringspolitik som garanterar full sysselsättning åt varje län,

- en sysselsättningspolitik som har som sin målsättning arbetslöshetens avskaffande,

- resurser ur statskassan och AP-fonderna för arbeten på en rad samhällsnyttiga områden och för att skapa statliga basindustrier i avfolkningsområdena,

- effektivt prisstopp,

- minskade levnadskostnader genom slopande av mervärdeskatten på livsmedel,

- skärpt beskattning av kapitalister och stora förmögenhetsägare.

I motionen 1972: 294 (m) hävdas att det inom den offentliga sektorn på både utgifts- och inkomstsidan pågår en process, som, om den inte bryts, kan bli förödande för såväl den enskilde som för samhället. Riskerna för fortsatta "utgiftsexplosioner" inom den offentliga sektorn är stora. Produktiviteten inom den offentliga sektorn är av förklarliga skäl låg. Såväl för kommunerna, inklusive landstingen, som för staten är det angeläget att den pågående utvecklingen, som tyvärr tar formen av en sorts ekonomisk utarmning, bryts och ersätts med en bättre och produktivare — mera resursskapande — hushållning.

Behovet av sparsamhet i den offentliga förvaltningen och inom den offentliga sektorn över huvud har inte varit tillräckligt klart uttalat. Inte heller har kraven på rationalitet och produktivitet varit nog markerade. Resultatet har blivit att skattefinansiering tillgripits, där i stället sparsamhet med personal och pengar borde ha satts in.

En nedskärning av myndigheternas och de politiska organens expensionsplaner — en långsammare ökning av den offentliga konsumtionen — en mera verklighetsförankrad ambitionsnivå, en bättre hushållning på alla nivåer och en progressivare — positivare — syn på produktionstillväxten är enligt motionärernas mening ofrånkomlig.

Vi befinner oss i Sverige i dag vid ett vägsval. Vi har att välja antingen en väg som leder till radikaliserings — ökad centralisering, byråkratisering samt politisk och ekonomisk maktkoncentration — och högre grad av socialisering, eller en helt annan och ny färdväg som leder till decentralisering, privatisering — avkollektivering och avsocialisering — och därmed ökat inflytande för enskilda människor.

Tecken på en mer utpräglad socialistisk utveckling har inte saknats under senare år. Motionärerna finner det vara utomordentligt allvarligt om den framtida politiken skulle komma att präglas av en ytterligare accentuering av vad som hittills skett. Det är angeläget att i stället dra upp riktlinjer för en ny politik.

Av olika orsaker är det nödvändigt att gå successivt — men målmedvetet — till väga. En utredning, vars syfte skulle vara att stärka den enskilda medborgarens ställning över hela linjen i förhållande till den politiska och ekonomiska maktkoncentrationen i dagens samhälle synes därför vara den lämpligaste framkomliga vägen. Utredningen, vars sammansättning skulle vara så representativ som möjligt, bör, enligt motionärernas mening, få till uppgift att bl. a. granska den offentliga sektorns expansion och föreslå besparingar och rationaliseringar samt att klarlägga vilka åtgärder som på olika områden behöver vidtagas för att bryta den hittillsvarande "automatiken" i samhällsutvecklingen. Den bör ha att fastställa hur politiken inom olika sektorer skulle kunna läggas om genom att uppgifter, som tidigare handlagts av myndigheter — och betalats av oss alla genom skatter — delegeras till enskilda.

Målsättningen för utredningen skulle sammanfattningsvis och principiellt bli att utreda vilka åtgärder på olika samhällsområden som erfordras för att skapa ett samhälle av enskilda människor i samverkan.

I motionen 1972: 295 (c) anges — mot bakgrunden av det statsfinansiella läget och den ekonomiska situationen i kommunerna — det vara oundgängligt att undersöka alla möjligheter till besparingar och rationaliseringar. Det går inte längre att lita uteslutande till den ekonomiska tillväxten. Det är heller inte möjligt att skjuta över hela ansvaret för sparsamhet och rationalisering på förvaltningsmyndigheterna. Ett gemensamt politiskt initiativ framstår som alltmer nödvändigt.

Mot denna bakgrund har centerpartiet funnit det angeläget att upprepa sitt krav på en övergripande parlamentarisk utredning i syfte att finna vägar till ett ökat ekonomiskt handlingsutrymme. Det gäller att

förebygga att stat och kommun hamnar i en återvändsgränd. Förutsättningar måste också skapas för fortsatt reformarbete. Förslaget har givits en något annorlunda utformning än tidigare mot bakgrund av bl. a. långtidsutredningens rapport och de synpunkter som framförts inom riksdagen.

Motionärerna konstaterar under återopande av uttalanden i 1971 års kompletteringsproposition att allmän enighet synes föreligga om det angelägna i att såvitt möjligt åstadkomma-besparingar. Däremot föreligger inte samstämmighet då det gäller metoderna för att angripa problemen.

De motiv finansutskottets majoritet anförde för att avstyrka ett utredningskrav vid behandling av frågan vid förra årets riksdag kan motionärerna inte godta. Den årliga budgetbehandlingen och ansträngningarna på myndighetsnivå kan, anför motionärerna, inte ersätta en parlamentarisk utredning. Inte heller det kontinuerliga rationaliserings- och revisionsarbete som bedrivs av särskilda centrala statsmyndigheter, främst statskontoret och riksrevisionsverket, utgör någon ersättning för ett parlamentariskt initiativ. En allmän översyn av det slag som motionärerna avser — innefattande även en omprövning av beslut som fattats av statsmakterna — måste genomföras i särskild ordning och under medverkan av de politiskt ansvariga.

I anslutning till formuleringarna i fjolårets reservation till finansutskottets betänkande nr 29 anger motionärerna som utgångspunkter för en parlamentarisk utredning följande.

Den sociala välfärdsnivå som uppnåtts måste säkras. Lättvindighet i utgiftsprogrammen skulle medföra risker för en otillfredsställande ekonomisk utveckling och därmed hota ansträngningarna att fullfölja välfärds- och trygghetssträvandena. Utredningen borde vidare undersöka i vilken takt och i vilken inbördes ordning mellan olika reformer en höjning av nivån kan ske som är förenlig med kraven på en lösning av de ekonomiska balansproblemen. Från dessa utgångspunkter borde utredningen undersöka vilka omprioriteringar som kan tänkas ske av redan beslutade program, inom ramen för en successiv höjning av den genomsnittliga välfärdsnivån.

Motionärerna berör därefter speciella problem som de anser att utredningen bör ta upp. Hit hör bl. a. att söka få fram möjligheter att motverka personalökningen inom statsförvaltningen, bestämma mål för produktivitetstegringen i den offentliga verksamheten samt utvärdera försöksverksamheten med programbudgetering och den nu bedrivna revisions- och rationaliseringsverksamheten. Slutligen anför motionärerna att det effektiviseringsarbete, som utförs av riksrevisionsverket och statskontoret, på ett annat sätt än nu bör ställas under parlamentarisk ledning.

Motionen 1972: 401 (fp) innefattar också frågor rörande ekonomisk planering m. m. Dessa avser utskottet att behandla i annat sammanhang.

Såvitt angår sparsamhetsåtgärder m. m. inom den statliga sektorn inför motionärerna inledningsvis att många utgifter har en automatiskt verkande faktor som driver det totala utgiftsbehovet i höjden, t. ex. ett växande antal åldringar och ökad efterfrågan på utbildning. Utvägen ur detta dilemma är, förutom en bättre totalplanering, att pröva redan existerande verksamhet på samma hårda och närgångna sätt som nu sker i fråga om krav på nya resurser.

Som åtgärder i detta syfte anges i motionen en bättre samordnad långsiktig planering i verk och myndigheter samt ett påskyndande av arbetet med programbudgetering.

Den nuvarande ordningen i verkens petitaframställning måste arbetas om. Kraven från samma verk bör presenteras i flera alternativ med konsekvensberäkningar. I detta syfte måste som ett första steg finansdepartementets petitaanvisningar arbetas om. I stället för "oförändrad ambitionsnivå" bör "standardtrygghet" bilda utgångspunkt.

För att åstadkomma en omläggning av verksamheten när behoven förändras föreslår motionärerna två vägar, dels att i budgetarbetet ägna minst lika stor uppmärksamhet åt de "gamla" anslagen som åt de nya, dels att fördela anslagen till verksamhetsgrenarna i klumpar med åtföljande kravspecifiering på det arbete som sektorn i fråga förväntas utföra. Den senare metoden ingår som en del i programbudgetprincipen. Petita- och budgetsystemet måste därför stimulera eller, om man så vill, tvinga fram en ständig omprövning av gamla anslag och verksamheter. Mycket talar dessutom för att man med jämna mellanrum ser över den organisation som en viss verksamhet har.

I motionen 1972: 811 åberopas en rationaliseringsundersökning inom televerket, som enligt preliminära uppgifter skulle kunna minska antalet tjänster vid centralförvaltningen från 3 000 till 1 500. Det bör finnas starka skäl att med anlitande av utomstående experthjälp genomföra liknande översyner av den centrala förvaltningen inom övriga statliga verk och inom statsförvaltningen. Motionärerna understryker betydelsen av att interna effektivitetsundersökningar görs i nära samverkan med personalen och att vid rationaliseringar den naturliga personalavgången kan utnyttjas så att uppsägningar undviks.

I motionen 1972: 822 anförs att antalet anställda i den statliga förvaltningen — inklusive affärsverken — under perioden oktober 1960—oktober 1970 ökat från 234 844 till 364 633 personer eller med 55 %. Den stora tillväxten är desto mera anmärkningsvärd som en av de personellt sett största förvaltningarna — statens järnvägar — under tioårsperioden minskade sin personal med 16 457 personer och den statliga administrationen under 1960-talet utnyttjat den nya datatekniken i mycket stor utsträckning.

Man har anledning fråga sig om effektiviteten i verksamheten är tillfredsställande och hur många procents besparing som skulle kunna göras utan att verksamheten blev lidande. Varje procents minskning av kostnaderna för den statliga byråkratin anger motionärerna ge en lägre kostnad för statsverket om lågt räknat 150 milj. kr. per år.

Kraven på god hushållning, rationalitet och effektivitet har, hävdar motionärerna, i många fall kommit i andra hand. Vid verkställda "rationaliseringar" synes det många gånger vara alltför lätt att finna mer eller mindre onödig sysselsättning för övertalig personal.

I motionen återopas exempel från domänverket och televerket som tecken på nytänkande inom vissa grenar av statsförvaltningen. En stramt systematisk genomgång av många andra statliga förvaltningsområden skulle med visshet ge samma resultat.

Riksrevisionsverket kan enligt motionärerna inte förutsättningslöst pröva, huruvida en viss uppgift ålagd ett statligt förvaltningsorgan bättre och mera rationellt skulle kunna utövas i annan form än den statsmakterna beslutat. En parlamentarisk utredning med tillgång till kvalificerad expertis bör därför få tillfälle att se över hela den statliga förvaltningen med uppgift att föreslå åtgärder ägnade att åstadkomma optimal effekt av inom varje verksamhetsgren använda personella och tekniska resurser.

Utskottet

Sedan finansplanen lades fram i januari har bedömningen av *konjunkturutsikterna* blivit mera enhetlig och framtidsbilden kan därmed sägas ha klarnat en del. Tecknen på att vi är på väg upp ur konjunktursvackan har blivit flera. Osäkerheten synes nu i första hand knuten till takten och styrkan i det väntade uppsvinget. I den reviderade finansplanen förutses att den totala produktionen i landet skall öka med 3½ % mellan 1971 och 1972. Detta skulle betyda att den svenska ekonomin efter fjolårets stagnation åter går in i en period av normal framstegstakt. Vilka konsekvenserna blir för sysselsättningen är besvärligare att säga bl. a. därför att arbetstidsförkortningens verkningar och produktivitetens utveckling är mera svårbedömda. En kalkyl över sysselsättningsutvecklingen som redovisas på s. 115 i den reviderade nationalbudgeten pekar på att den totala arbetskraftsefterfrågan i timmar räknat skulle gå ned med 1,4 %, medan den räknat i antal sysselsatta skulle öka med 2,2 % mellan 1971 och 1972. Om även företagare inräknas reduceras den senare siffran till omkring 1½ %: Utbudet av arbetskraft väntas samtidigt öka med ½ %. Detta skulle innebära en minskning av den genomsnittliga arbetslöshetsprocenten med omkring 1 enhet.

Utskottet vill i sammanhanget understryka att dessa grova årliga ge-

nomsnittssiffror kan dölja avsevärda skillnader i utveckling under året liksom inom olika branscher och regioner. Fortfarande kvarstår osäkerheten beträffande arbetstidsförkortningens omedelbara effekt på efterfrågan på arbetskraft.

Under årets fyra första månader var arbetslösheten högre än under samma tid i fjol, trots de mycket omfattande arbetsmarknadspolitiska insatserna under vintern och våren. Antalet sysselsatta var ungefär oförändrat.

Även om konjunkturuppsvinget fortsätter att utvecklas föreligger enligt utskottets mening risk för att det tar tid, innan det får någon större positiv effekt på sysselsättningen. Detta bestyrks av konjunkturbarometern i mars enligt vilken produktionstillväxten under åtminstone de två närmaste kvartalen inte beräknas föranleda någon ökning av arbetsstyrkorna inom industrin och byggnads- och anläggningsverksamheten.

Mot denna bakgrund är en hög *arbetsmarknadspolitisk beredskap* nödvändig även framöver. På investeringsområdet kan vissa särskilda åtgärder och insatser redan nu bedömas erforderliga. Det är ytterst angeläget att det inte uppstår en försening i förhållande till planerna när det gäller bostadsbyggande och kommunal investeringsverksamhet.

Det finns anledning framhålla att utgångsläget för en industriell expansion sett från sysselsättningssidan nu ter sig gynnsammare än vid tidigare avmattningar. Den återhållsamhet i fråga om nya åtaganden som präglat och präglar kommunerna i rådande kommunalekonomiska situation har inneburit att återhämtningen på arbetsmarknaden gått långsammare än man haft anledning förmoda. Sett i ett annat perspektiv innebär detta emellertid att industrin nu har bättre möjligheter att dra till sig arbetskraft när uppsvinget blir mer markerat. Mot bakgrunden av tidigare svårigheter att fylla även strategiskt viktiga luckor inom tillverkningsindustrin är det ytterst angeläget att samfälliga åtgärder sätts in för att bredda och intensifiera nyrekryteringen. Även nya vägar bör prövas för att göra industriarbetet till ett lockande alternativ för ungdomar som tidigare i första hand reflekterat på sysselsättning i andra näringar. Förbättrad arbetsmiljö och gynnsammare arbetsvillkor i övrigt spelar härvid en stor roll. Möjligheterna till deltidsarbete behöver vidgas.

I motionen 1972: 1701 begärs förslag till samhällsnyttiga arbeten av sådan omfattning att man gör slut på arbetslösheten. Utskottet vill framhålla att ett stort antal sådana arbeten för närvarande pågår, inte minst på miljövårdsområdet. I det föregående har kraftigt betonats vikten av att en hög sysselsättningspolitisk beredskap upprätthålls. I en sådan beredskap ingår att ytterligare samhällsnyttiga arbeten planeras så att de kan sättas igång när situationen så kräver. Det bör i anslutning

till motionsyrkandet erinras om att den nya metodik för samråd på länsplanen om sysselsättningsplanering som införts bör garantera att de arbeten som kommer till stånd är angelägna.

I propositionen 1972: 85 med begäran om medel på tilläggsstat III till riksstaten för innevarande budgetår redovisades under elfte huvudtiteln vissa resultat av en pågående utvärdering av de mycket omfattande sysselsättningspolitiska insatserna under vintern och våren 1971—72. Den fortsatta redovisningen torde, liksom redan en analys av arbetslöshetsstatistiken för perioden, belysa de svårigheter som förelegat att under avmattningen mobilisera samhällsviktiga och färdigplanerade projekt för framför allt nytillträdande till arbetsmarknaden. I en fortlöpande översyn av den sysselsättningspolitiska beredskapen bör förbättrad planering på detta område ha sin givna plats.

Den ekonomiska politiken får emellertid ej begränsas till att genom olika arbetsmarknadspolitiska åtgärder skapa ökad sysselsättning under de närmaste månaderna och den kommande vintern. Inför det förväntade konjunkturuppsvinget aktualiseras redan nu vissa problem, som följer med en högkonjunktur. Riskerna för ytterligare pris- och kostnadsstegringar och en ny försämring av betalningsbalansen träder därmed åter i förgrunden. Vi vet av erfarenhet att ett konjunkturuppsving kan bli både snabbt och häftigt. Det är därför — något som också departementschefen understryker — särskilt viktigt att den omläggning av den ekonomiska politiken, som kan bli erforderlig inför en sådan situation, vidtas i tid. Det dröjer nämligen som regel innan ekonomisk-politiska åtgärder får effekt. Utskottet drar därav slutsatsen att man redan nu bör inrikta en del av den ekonomiska politiken på att förhindra en överhettning av den svenska ekonomin under år 1973.

Den relativa åtstramning av *finanspolitiken* under budgetåret 1972/73 som kan väntas bli en följd av riksstatsförslaget måste enligt utskottets mening bedömas som tämligen måttlig. Det "skattepaket" som regeringen lade fram i propositionen 1972: 95 torde i stort sett vara finanspolitiskt neutralt. Ett ersättande av den föreslagna mervärdesskatt höjningen med en höjd arbetsgivaravgift medför enligt utskottets uppfattning inte någon väsentlig förändring i detta hänseende. Skulle en internationell högkonjunktur av stor styrka och genomslagskraft växa fram, kan det — som utskottet framhöll i sitt betänkande 1972: 1 över finansplanen — bli nödvändigt att under loppet av nästa budgetår öka restriktiviteten i den ekonomiska politiken.

Inte minst viktigt i detta sammanhang är enligt utskottets mening att bädda för en lugn *pris- och kostnadsutveckling*. Detta understryks också i motionerna 1972: 1699, 1700 och 1701. I den sistnämnda föreslås även att prisregleringslagen skyndsamt åter sätts i kraft med priserna den 1 maj 1972 som stoppriser.

Såvitt utskottet kunnat finna råder inga delade meningar om önsk-

vårdheten av att så långt möjligt hålla tillbaka en inflatorisk prisutveckling. Rimlig prisstabilitet är som ofta framhållits ett av de övergripande målen för svensk ekonomisk politik. Samtidigt står det klart att vissa prisökningar som är resultat av löneavtalen och jordbruksöverenskommelsen är ofrånkomliga och måste accepteras. Det går inte att hindra dem från att slå igenom genom att sätta prisregleringslagen i kraft.

Vad som däremot enligt utskottets uppfattning inte kan tolereras är prishöjningar som går utöver vad som motiveras av ofrånkomliga kostnadsstegringar. Pris- och kartellnämnden följer noga utvecklingen av priser och handelsmarginaler och enligt vad handelsministern nyligen deklarerade som svar på en fråga i riksdagen har de marginalhöjningar som hittills kunnat konstateras inte haft sådan storlek och omfattning att ett allmänt prisstopp ter sig aktuellt. Samtidigt underströk han att näringslivet i eget intresse bör visa största möjliga återhållsamhet i sin fortsatta prispolitik för att ingripanden i priskontrollerande syfte skall kunna undvikas. Skulle — trots de bemödanden och insatser som görs — prisutvecklingen rusa i väg kommer regeringen inte att tveka att på nytt återinföra prisstoppet.

Mot denna bakgrund anser utskottet att yrkandet om prisstoppets återinförande i motionen 1972: 1701 inte nu bör föranleda någon riksdagens åtgärd.

Ett annat övergripande mål för den ekonomiska politiken är *extern balans*, vilket vanligen definieras som jämvikt i de löpande betalningarna med utlandet. För 1971 visade bytesbalansen ett överskott på 900 milj. kr. Innevarande år förutses nu ett underskott på 600 milj. kr. Kravet på yttre jämvikt har därmed fått förnyad aktualitet. Det exceptionella året 1971 är över och diagnosen för den svenska betalningsbalansens utveckling är åter tillbaka där den ställdes av den senaste långtidsutredningen. Trendmässiga faktorer — främst ökande utlandsturism och u-hjälp — leder till en fortsatt försämring av tjänstebalansen med utlandet. För att kompensera detta krävs en förstärkning av handelsbalansen.

Den bästa vägen att nå detta mål är enligt en allmänt omfattad uppfattning att förbättra de exporterande och importkonkurrerande näringarnas konkurrenskraft. Forskning, innovationer och företagets eget utvecklings- och rationaliseringsarbete är viktiga element i en sådan utveckling. Den ekonomiska politiken spelar också en stor roll i sammanhanget. Den kan bidra till att hålla tillbaka inhemska pris- och kostnadsstegringar och underlätta en omfördelning av våra produktions- och investeringsresurser till dessa näringar. Den lätta kreditpolitik som förts sedan mitten av förra året och de olika åtgärder som vidtagits för att stödja industrins investeringar, bör ha skapat goda förutsättningar för en expansion av den svenska industrins kapacitet.

Det är, som utskottet redan anfört, angeläget att dessa möjligheter utnyttjas medan det ännu finns outnyttjade arbetskraftsresurser.

Ökade investeringar kräver också ökat sparande. Åtgärder avsedda att på sikt stimulera det enskilda sparandet har beslutats av årets riksdag (FiU 1972: 15).

Utskottet har flera gånger tidigare haft anledning ta upp variationerna i *investeringarna* till behandling. Den bild som nu mer sammanhängande framträder av utvecklingen under perioden 1970—71 i den reviderade nationalbudgeten bekräftar att såväl investeringarna i bostäder som framför allt de kommunala investeringarna — båda sysselsättningsmässigt tunga områden — minskade kraftigt under år 1971. Att så betydande förskjutningar i redovisade planer inträffar även på områden där planeringen i övrigt är väl utvecklad får delvis tillskrivas tillfälliga faktorer men inskräpper betydelsen av att även på dessa områden tillgängliga instrument finslipas. Investeringarna inom industrin kunde hållas uppe genom kraftiga stimulansåtgärder. I ett vidare sammanhang kvarstår problemet att finna former för att garantera en jämn och hög investeringsnivå i svensk industri, så långt möjligt opåverkad av kortsiktiga förändringar i efterfrågan på produkterna. Utskottet vill på denna punkt hänvisa till vad som anfördes i betänkandet 1972: 1, där det bl. a. underströks att formerna för redovisning av existerande planer inom näringslivet och möjligheterna att realisera dem måste bli föremål för fortlöpande diskussioner mellan företag, anställda och representanter för stat och kommun.

Omslaget i efterfrågeläge i den svenska ekonomin mellan åren 1970 och 1971 hade i hög grad samband med lageruppbyggnad respektive lageravveckling. Riksdagen gav på utskottets hemställan i ovan nämnda betänkande Kungl. Maj:t till känna vissa synpunkter på lagerfluktuationernas roll i samhällsekonomin. Då Kungl. Maj:t sålunda redan har sin uppmärksamhet riktad på de frågor som berörs i det tredje yrkandet i motionen 1972: 1701 avstyrks detta.

I motionen 1972: 1701 hemställs om framläggandet av en långsiktig plan för statliga industriinvesteringar i industriellt mindre utvecklade regioner. Frågor av principiellt samma innebörd har under innevarande riksdagssession varit föremål för behandling i annat sammanhang (NU 1972: 36). En framgångsrik ekonomisk politik förutsätter god regional balans. Den aktiva regionalpolitiken måste målmedvetet föras vidare. Som framhålls i den reviderade finansplanen är det angeläget att omställningarna kan begränsas genom att tillräckliga sysselsättningsalternativ kan erbjudas inom den egna regionen. Förutsättningarna härför kan väsentligt förbättras genom att insatserna samlas till ett begränsat antal orter. Under det kommande budgetåret avser regeringen att lägga fram ett konkret regionalpolitiskt handlingsprogram. Även statliga industriinvesteringar torde därvid komma att beaktas.

I anledning av vad som anförs i motionen 1972: 1700 rörande uttalande om regional balans vill utskottet åter understryka att regional balans självfallet kvarstår som ett mål för den ekonomiska politiken och att något särskilt uttalande härom inte erfordras. Vad som anförts i den reviderade finansplanen om det angelägna i att skapa tillräckliga sysselsättningsalternativ inom den egna regionen understryker detta.

I motionen 1972: 1699 har väckts förslag om att regeringen bör inbjuda representanter för oppositionspartierna, näringslivet och parterna på arbetsmarknaden till överläggningar rörande den ekonomiska politiken. Förslaget erinrar starkt om tidigare förslag om en stabiliseringspolitisk konferens. På utskottets hemställan har årets riksdag redan avvisat krav om att regeringen skall sammankalla en sådan. Utskottet finner inte skäl föreslå ändring av detta beslut.

Yrkanden om *besparingsutredning m. m.* har förts fram i partimotionerna 1972: 294 (m), 295 (c), 401 (fp) och i motionerna 1972: 811 och 822, samtliga väckta vid riksdagens början, samt i de i anledning av kompletteringspropositionen väckta partimotionerna 1972: 1699 (m) och 1700 (fp, c). Yrkanden och motiveringar i de sistnämnda motionerna överensstämmer i huvudsak med dem som återfinns i de motioner som respektive partier väckte vid riksdagens början. Yrkandena i motionerna 1972: 294 och 1699 syftar till en utredning av hela den offentliga sektorn och av samhällsutvecklingen i stort. I motionerna 1972: 295, 401 och 1700 tas upp allmänna frågor om besparing och rationalisering inom den statliga sektorn men med tyngdpunkt på en omprövning av löpande större utgiftsprogram. Motionerna 1972: 811 och 822 är mer snävt inriktade på rationaliseringsåtgärder inom affärsverken och den egentliga statsförvaltningen.

Vad först gäller yrkandena i motionerna 1972: 294 och 1699 vill utskottet i anslutning till motionstexterna erinra om att en rad uppgifter som i dag åvilar stat och kommun har förts över på det allmänna just i syfte att stärka den enskildes ställning. Härigenom har bestående framsteg nåtts och vidgad välfärd vunnits.

Några exempel på områden, där ett överförande på enskilda av uppgifter som nu åvilar det allmänna skulle öka medborgarnas välfärd, anförs inte av motionärerna. Däremot är det lätt att peka på områden där en privatisering av verksamheten sätter viktiga välfärds mål i fara. Det befrämjar inte medborgarnas frihet eller stärker den enskildes ställning om man i syfte att begränsa den offentliga sektorn vältrar över på den enskilde avgifter och kostnader med olämpliga fördelningspolitiska effekter. Det saknas sålunda enligt utskottets mening anledning att — som krävs i motionerna — systematiskt överväga ett överförande av myndighetsuppgifter på enskilda.

Ökningen av de offentliga utgifterna de senaste åren är i huvudsak att hänföra till transfereringar, varom riksdagen fattat beslut, och till

expansionen av den kommunala sektorn. Den utredning om den kommunala ekonomin som nyligen tillsatts har till uppgift att bedöma bl. a. de kommunalekonomiska konsekvenserna framöver av de uppgifter kommunerna har ålagts respektive tagit på sig. Den synes sålunda komma att för den kommunala sektorn i viss utsträckning bedöma frågor av den art motionärerna berört. Med hänvisning härtill och till vad utskottet redan anfört avstyrks yrkandena om utredning för att granska den offentliga sektorns expansion i motionerna 1972: 294 och 1699.

I fråga om de skilda yrkandena om utredning rörande besparingar och ökad effektivitet på det statliga området finns det enligt utskottets mening anledning att skilja mellan å ena sidan rationaliserings- och besparingsinsatser som syftar till att begränsa statens egna anspråk på reala resurser, framför allt på personal, och å andra sidan en eventuellt erforderlig omprövning av gällande utgiftsprogram av transfereringskaraktär. En nedskärning av inkomstöverföringarna via statsbudgeten (folkpensioner, barnbidrag, studiestöd osv.) minskar visserligen statens utgifter men kan inte betecknas som egentliga besparingar. De påverkar inte statens egen efterfrågan utan har fördelningspolitiska verkningar.

Som närmare redovisas i samband med långtidsbudgeten för perioden 1973/74—1976/77 (prop. 1972: 90, bil. 2) har statens utgifter för transfereringar för perioden 1966/67—1970/71 ökat med i genomsnitt drygt 6 % per år, medan statens egna konsumtionsutgifter under perioden ökat med 1,7 % per år och dess investeringsutgifter med 0,7 % per år, allt räknat i fasta priser. Räknas drift- och investeringsbidrag till kommunerna in har konsumtions- och investeringsutgifterna ökat med 2,6 % per år i genomsnitt i fasta priser.

Som framgår av analysen av personalutvecklingen svarar utbildningssektorn för huvuddelen av de senaste årens personalökning inom den egentliga statsverksamheten, tillsammans med rättsväsendet och arbetsmarknadspolitiken för nära 9/10 av hela den genomsnittliga personalökningen eller ca 5 900 per år under perioden 1968/69—1971/72. Enligt långtidsbudgeten för perioden 1973/74—1976/77 är den årliga personalökningen till följd av gjorda åtaganden ganska begränsad och koncentrerad till skolväsende, vuxenutbildning samt annan utbildning och forskning. Inom affärsverken som grupp har den årliga personalökningen de senaste åren understigit 1 000. För långtidsbudgetperioden beräknas här en personalminskning äga rum med ca 1 500 personer per år.

Vare sig den förflutna perioden eller den framförliggande kan enligt utskottets mening ge underlag för uppfattningen att vi skulle befinna oss i en okontrollerad utveckling i fråga om de reala resursanspråk som kan väntas från den egentliga statsverksamheten eller från affärsverken.

Inga som helst motsättningar torde föreligga om det nödvändiga i sådana fortsatta målmedvetna åtgärder som syftar till att inom ramen för bevarad eller förbättrad standard på statens tjänster till medborgarna begränsa anspråken på ny personal inom statsförvaltningen. Detta har understrukits i en rad sammanhang av såväl Kungl. Maj:t som av motionärerna, finansutskottet och riksdagen. Vad diskussionen gäller är formerna för dessa rationaliserings- och besparingsinsatser. Utskottet vill härvidlag upprepa vad som i denna fråga anfördes i det betänkandet (FiU 1971: 29) som låg till grund för riksdagens avslag på motioner av motsvarande innebörd vid fjolårets riksdag. Behovet av en fortlöpande omprövning av skilda statliga verksamheter tillgodosågs, menade utskottet, av varje års statsbudget, där äldre verksamhetsgrenar försvinner eller skiftar karaktär och där nya kommer i stället. Utskottet pekade på den metodik som används och som innebär att myndigheter med nya resursanspråk anmodas att bereda utrymme för den nya verksamheten genom att i stället inskränka eller helt mönstra ut äldre verksamhetsområden. Statskontoret och riksrevisionsverket hade vidare omorganiserats och byggts ut under 1960-talet för att bedriva ett omfattande kontinuerligt rationaliserings- och revisionsarbete. Mot den bakgrunden fanns det enligt utskottets mening inte mycket som talade för att staten i dag bedriver verksamhet som en besparingsutredning plötsligt skulle finna vara helt onödig.

I motionen 1972: 811 anförts en rationaliseringsundersökning inom televerket som modell för hur utomstående experter bör kopplas in i rationaliseringsarbete vid affärsverken och i övrigt i statsförvaltningen. Motionärerna betraktar det som troligt att liknande effektivitetsinitiativ skulle leda till en betydande utlokalisering av olika funktioner även inom andra förvaltningar. Delegationen för utlokalisering av statlig verksamhet har i dagarna lagt fram förslag om ytterligare utflyttning av statliga myndigheter från Stockholm. Möjligheterna att flytta ut hela eller delar av affärsverk har därvid också övervägts. Delegationens förslag och motiveringar bör nu i första hand bli föremål för statsmakternas bedömning. Kravet i motionen 1972: 811 om ytterligare undersökningar avstyrks därför.

I motionen 1972: 295 tas ett antal specifika frågor med anknytning till metoder för rationaliserings- och besparingsverksamhet upp till diskussion. I det förut åberopade betänkandet från i fjol (FiU 1971: 29) har utskottet behandlat och tagit ställning i dessa frågor, varför utskottet vill inskränka sig till att i förevarande sammanhang något beröra programbudgeteringens roll i besparingssammanhang. Programbudgetering inom statsförvaltningen syftar främst till att skapa ett bättre underlag för de politiska besluten genom att uttrycka mål och verksamheter i politiskt relevanta termer. Man strävar samtidigt efter att decentralisera beslutsfattandet genom att låta de enskilda myndigheterna i större

utsträckning själva disponera de resurser som skall användas för att nå de uppställda målen. Att som motionärerna begär ålägga ytterligare en utredning uppgifter som budgetutredningen har att behandla torde vara mindre ändamålsenligt.

Vad gäller långtidsbudgetens uppläggning — som berörs i motionen 1972: 401 — finns anledning erinra om att långtidsbudgeten i första hand syftar till att kartlägga de statsfinansiella konsekvenserna på längre sikt av redan fattade beslut och gjorda åtaganden från statsmakternas sida. Det synes inte föreligga några större motsättningar mellan det synsätt motionärerna för fram och den presentation som återfinns i den nu aktuella långtidsbudgeten. För de mycket stora områden av den statliga verksamheten, där kvantitativt preciserade mål saknas, innebär långtidsbudgetens beräkningsmetod att verksamheten tänkes anpassad till förändringar i efterfrågan, varvid resursinsatserna bestäms med hänsyn tagen till produktivitetsutvecklingen.

Oförändrade reala resurser i personal m. m. till en sektor av statlig förvaltning innebär sålunda normalt att produktionen ökas som följd av produktivitetsutvecklingen. För områden där efterfrågan på tjänster bedöms bli konstant bör den faktiska resursanvändningen således kunna minskas successivt. Stora svårigheter möter emellertid att på vissa områden realisera en sådan begränsning av de reala resursbehoven. I de anvisningar angående myndigheternas anslagsframställningar för budgetåret 1973/74 som Kungl. Maj:t utfärdat har statsmyndigheterna anmodats att lämna en redovisning av planerade besparings- och rationaliseringsåtgärder. Som en nyhet har ytterligare införts att myndighet obligatoriskt skall redovisa och belysa det alternativet att vederbörande anslag — inberäknat lönc- och prisomräkning — minskas med 5 %. Samtidigt ställs större krav än tidigare på motiveringar och analys av de framförda alternativen.

Utskottet som finner det angeläget att myndigheterna på detta sätt tvingas analysera och utförligt redovisa också möjligheterna till och konsekvenserna av nedskurna anslag anser det steg som nu tas vara betydande. Större nedskärningar torde i allmänhet innebära organisatoriska konsekvenser som inte låter sig enkelt redovisas. Erfarenheterna får utvisa om det är realistiskt att för kommande år få ytterligare alternativ belysta. Med det anförda bör punkten 2 i motionen 1972: 1699 anses besvarad.

Utskottet finner sammanfattningsvis att en fortsatt utveckling av hitillsvarande metodik med en hårdhänt prövning av myndigheternas framställningar om resurser — innefattande även alternativ för minskad resurstilldelning — tillsammans med rationaliserings- och revisionsinsatser i särskild ordning bör garantera att alla rimliga rationaliserings- och besparingsmöjligheter tas till vara inom statsförvaltningen. Mot bak-

grund av vad utskottet här anfört bör motionen 1972: 822 avslås av riksdagen.

Av hänvisningar till den tidigare besparingsundersökningen på 1950-talet och av motiveringarna i övrigt framgår att motionärerna i motionen 1972: 295 — liksom även motionärerna i motionen 1972: 401 — närmast avser att inom ramen för en parlamentarisk utredning få till stånd en bedömning av den takt och den inbördes ordning i vilken skilda reformer bör genomföras, däribland en undersökning av vilka omprioriteringar som erfordras i redan beslutade utgiftsprogram. Härom är att säga att långtidsbudgeten och därtill knutna uttalanden liksom de mer utförliga framställningarna i statsverkspropositionen utgör regeringens redovisning och bedömning av möjligheterna att fullfölja beslutade utgiftsprogram och genomföra nya reformer. Det ankommer därefter på varje politisk meningsriktning i riksdagen att ta ställning och ge sin bedömning. Denna successiva prövning av utrymmet för statliga åtaganden och för nya reformer kan sägas utgöra kärnan i det politiska och det parlamentariska arbetet. Att skjuta bedömningar av detta övergripande slag till särskilda, slutna utredningar torde i normala lägen inte vara en lämplig form. Tidigare erfarenheter av försök i denna riktning tyder heller inte på att en parlamentarisk utredning skulle vara ett effektivt sätt att begränsa statens utgifter. Utredningskravet i motionerna 1972: 295, 401 och 1700 bör därför avvisas.

Under åberopande av det anförda hemställer utskottet

1. *beträffande en parlamentarisk besparingsutredning för granskning av den offentliga sektorns expansion* att riksdagen avslår motionerna 1972: 294 och 1972: 1699, båda såvitt nu är i fråga,
2. *beträffande en parlamentarisk utredning om möjligheterna till besparingar inom statsförvaltningen* att riksdagen avslår motionerna 1972: 295, 1972: 401 och 1972: 1700, de båda sistnämnda såvitt nu är i fråga,
3. *beträffande översyn av den statliga förvaltningen* att riksdagen avslår motionerna 1972: 811 och 1972: 822,
4. *beträffande kompletterande anvisningar för myndigheternas petitaarbete* att riksdagen avslår motionen 1972: 1699 såvitt nu är i fråga,
5. *beträffande ikraftsättande av prisregleringslagen* att riksdagen avslår motionen 1972: 1701 såvitt nu är i fråga,
6. *beträffande de allmänna riktlinjerna för den ekonomiska politiken* att riksdagen
 - a) avslår motionen 1972: 1699 såvitt avser yrkandena under punkterna 5—10,
 - b) avslår motionen 1972: 1700 såvitt avser yrkande 3,

- c) avslår motionen 1972: 1701 såvitt avser yrkandena 2—5,
- d) med godkännande av vad i statsrådsprotokollet förordats som sin mening ger Kungl. Maj:t till känna vad utskottet anfört.

Stockholm den 18 maj 1972

På finansutskottets vägnar
SVEN EKSTRÖM

Närvarande: herrar Ekström (s), Löfgren (fp), Kristiansson i Harplinge (c), Knut Johansson i Stockholm (s), Franzén (s), Burenstam Linder (m), Larsson i Karlskoga (s), Jansson (s), Wirtén (fp), Josefsson i Halmstad (s), Fågelsbo (c), Arne Pettersson i Malmö (s), Brundin (m) och Gadd (s).

Reservation

av herrar Löfgren (fp), Kristiansson i Harplinge (c), Burenstam Linder (m), Wirtén (fp), Fågelsbo (c) och Brundin (m) som anser att utskottets yttrande och hemställan bort ha följande lydelse:

”Den bedömning av *konjunkturutsikterna* som gjorts i den reviderade finansplanen grundar sig på antagandet att konjunkturläget i Sverige kommer att påverkas gynnsamt av den internationella konjunkturen. Utskottet vill gentemot detta framhålla, att tendenserna beträffande den internationella konjunkturutvecklingen inte är entydiga och säkra. Inom landet är efterfrågeutvecklingen fortfarande svag, även om vissa tecken pekar i riktning mot en ökad ekonomisk aktivitet. Som framhålls i motionerna 1972: 1699 och 1972: 1700 talar detta för att den konjunkturbedömning, som görs i den reviderade finansplanen, är för optimistisk beträffande den närmaste framtiden.

Den svaga ekonomiska aktiviteten under 1971 och den hittills gångna delen av 1972 har särskilt gjort sig gällande på *arbetsmarknaden*. En viss stabilisering av arbetsmarknadsläget synes dock ha skett de senaste månaderna. Arbetslösheten är emellertid fortfarande dubbelt så hög som under de närmast tidigare åren. Kraftiga arbetsmarknadspolitiska insatser, utöver vad som beslöts under höstriktsdagen, har blivit nödvändiga. Arbetstidsförkortningen vid årsskiftet tycks inte ha gett de väntade effekterna på sysselsättningen.

Den utdragna sysselsättningskrisen och den fortsatta stagnationen både ifråga om investeringar och konsumtion visar enligt utskottets mening att den i motionerna 1972: 1699 och 1972: 1700 framförda upp-

fattningen, att den ekonomiska politik som centerpartiet, folkpartiet och moderata samlingspartiet förordade under hösten — med bl. a. ett tillfälligt borttagande av löneskatten och en tillfällig sänkning av mervärdeskatten — var riktig. En ytterligare stimulans av den direkta efterfrågan vid denna tidpunkt skulle ha påverkat sysselsättningen i väsentlig grad.

När en uppgång i konjunkturen kommer till stånd får detta givetvis en positiv effekt på arbetsmarknadsförhållandena. Man måste dock räkna med en betydande eftersläpning vad gäller effekterna på sysselsättningen. Mycket tyder därför på, som också framhålls i motionerna 1972: 1699 och 1972: 1700, att ökningen i efterfrågan på arbetskraft inte heller under resten av året eller under nästa vinter blir tillfredsställande.

En hög *arbetsmarknadspolitisk beredskap* i form av arbetsmarknads- och lokaliseringpolitiska insatser ter sig därför nödvändig även i fortsättningen för att trygga sysselsättningen under nästa vinter. Det avgörande för arbetsmarknadsläget i sin helhet blir dock investeringsutvecklingen och orderingången inom industri och andra varuproducerande näringar. Den fortsatta kostnadsutvecklingen kommer här att spela en stor roll.

I motionen 1972: 1701 begärs förslag till samhällsnyttiga arbeten i sådan omfattning att man gör slut på arbetslösheten. Utskottet finner inte de i motionen angivna metoderna för att komma tillrätta med arbetslösheten realistiska och avstyrker därför motionen i denna del.

Efterfrågan på arbetskraft kommer troligen även i fortsättningen bli svårast att tillgodose när det gäller yrkesutbildad arbetskraft inom industrin. Mot den bakgrunden är det — som framhålls i motionerna 1972: 1699 och 1972: 1700 — nödvändigt med fortsatta insatser för att stimulera de arbetssökande att i ökad utsträckning söka sig till praktiskt inriktade arbetsuppgifter. Förbättrad arbetsmiljö och gynnsammare arbetsvillkor i övrigt spelar härvid en stor roll. Det är önskvärt att möjligheterna till deltidsarbete vidgas.

Det finns också anledning att befara att den nuvarande utvecklingen på arbetsmarknaden kommer att medföra ökade regionala spänningar. En målmedveten strävan att stärka sysselsättningen inom de sysselsättningssvaga regionerna är därför nödvändig. Möjligheterna att lösa dessa problem är enligt utskottets uppfattning nära förbundna med möjligheterna att vidta de nödvändiga omställningarna inom resp. regioner.

Riksdagen stödde i fjol enhälligt den i finansplanen uttryckta uppfattningen att regional balans måste utgöra ett av de övergripande målen för den ekonomiska politiken. I år har däremot riksdagsmajoriteten avvisat ett yrkande om ett uttalande i samma riktning. Uttalandena i den reviderade finansplanen tyder enligt utskottets mening på att inte heller regeringen längre är beredd att hålla fast vid den redovisning av

den ekonomiska politikens centrala mål som skedde i fjol. Den ekonomiska politiken bör i ökad omfattning inriktas på stöd och stimulans åt näringslivet i områden med vikande sysselsättning.

När det gäller *finanspolitiken* innebär det i statsverkspropositionen framlagda budgetförslaget en viss förskjutning i åtstramande riktning i förhållande till innevarande budgetår. Detta måste enligt utskottets uppfattning anses vara en riktig åtgärd. Det är angeläget, att staten inte genom en lika stor upplåning som under innevarande år försvårar för näringslivet att förstärka sina finansiella resurser eller utestänger kommunerna från de i överenskommelsen med regeringen utlovade ökade lånemöjligheterna.

Som framhålls i motionerna 1972: 1699 och 1972: 1700 finns också anledning att understryka angelägenheten av att statsmakterna nu söker bevara en viss finanspolitisk handlingsfrihet. Genomförs den föreslagna skatteomläggningen i enlighet med förslaget i propositionen eller genom en höjning av arbetsgivaravgiften, begränsas möjligheterna att bedriva en aktiv finanspolitik under det närmaste året. Hade man däremot lagt större vikt vid generella ekonomisk-politiska åtgärder under hösten, skulle det å andra sidan nu funnits ett betydligt vidare handlingsutrymme än vad som faktiskt står till förfogande.

När ett konjunkturuppsving väl kommer till stånd kommer de problem, som hänger samman med en alltför snabb *pris- och kostnadsutveckling* på nytt att öka. I motionerna 1972: 1699 och 1700 samt 1701 läggs stor vikt vid dessa problem.

Som framhålls i motionerna 1972: 1699 och 1700 skulle fortsatta pris- och kostnadsökningar snabbt försämra konkurrensläget gentemot utlandet. Det skulle i sin tur leda till nya svårigheter att upprätthålla *extern balans*. Utskottet vill instämma i det som sägs i motionen 1972: 1700 om att valutaproblemen inte kan anses övervunna. Möjligheterna att det redan under innevarande år, när den ekonomiska aktiviteten fortfarande är låg, uppstår ett underskott i bytesbalansen inger oro.

Det har ofta understrukits, att en förbättring av bytesbalansen endast kan uppnås genom ökade överskott i handelsbalansen. Åtgärder som kan stärka exportindustrins slagkraft på de internationella marknaderna har hög prioritet. Dit hör exempelvis förbättrade exportkrediter. Nya kostnadsökningar — som t. ex. en höjd löneskatt — skulle snabbt leda till ökade svårigheter på den internationella marknaden, även om efterfrågesituationen skulle förbättras.

Vad gäller *investeringarna* vill utskottet understryka vad som sägs i motionen 1972: 1699 om att en hög takt i strukturuomvandlingen ställer särskilt höga krav på nya investeringar. Med den nuvarande snabba strukturuomvandlingen följer en betydande kapitalförstöring genom omflyttningen och företagsnedläggningarna. Det behövs därför en förhållan-

devis hög investeringsnivå för att den faktiska kapitalstocken inte skall minska.

De åtgärder som hittills vidtagits för att öka näringslivets investeringar har enligt utskottets uppfattning inte varit tillräckliga. Det är särskilt viktigt att näringspolitiken nu inriktas på att lönsamheten i näringslivet kan upprätthållas och att företagen kan räkna med en jämn och god tillgång på kapital. Näringslivet måste kunna förlita sig på att samhället varaktigt och med förtroende slår vakt om företagens utveckling, om vilja att satsa i produktionsbefrämjande investeringar inom landet skall kunna påräknas. Lönsamheten i företagen har en avgörande betydelse för investeringsviljan.

Nya kostnadsökningar för varor och tjänster skulle också snabbt slå igenom på hemmamarknaden i form av högre konsumentpriser. Det kan i sin tur väntas leda till kompensationskrav från olika grupper.

Det finns enligt utskottets uppfattning därför anledning att även av detta skäl i nuvarande konjunkturläge ställa sig avvisande till att införa nya pålagor, som driver upp kostnaderna för framställning av varor och tjänster. Den föreslagna skatteomläggningen kommer otvivelaktigt att få sådana verkningar. Såväl en höjning av den allmänna arbetsgivaravgiften som en höjning av drivmedelsskatten får direkta verkningar på konsumentpriser och produktionskostnader. En höjning av mervärdesskatten skulle få liknande verkningar.

I motionen 1972: 1701 föreslås att prisregleringslagen skyndsamt sätts i kraft på nytt med priserna den 1 maj 1972 som stoppriser. Då ett sådant ingrepp inte påverkar orsakerna till inflationsutvecklingen, skulle ett prisstopp enligt utskottets mening ha föga mening i dagens läge. Utskottet avstyrker därför bifall till motionen 1972: 1701 i denna del.

Yrkanden om *besparingsutredning m. m.* har förts fram i partimotionerna 1972: 294 (m), 295 (c), 401 (fp) och i motionerna 811 och 822, samtliga väckta vid riksdagens början, samt i de i anledning av kompletteringspropositionen väckta partimotionerna 1972: 1699 (m) och 1700 (fp, c). Yrkanden och motiveringar i de sistnämnda motionerna överensstämmer i huvudsak med dem som återfinns i de motioner, som resp. partier väckte vid riksdagens början. Yrkandena i motionerna 1972: 294 och 1699 syftar till en utredning av hela den offentliga sektorn. I motionerna 1972: 295, 401 och 1700 tas upp allmänna frågor om besparing och rationalisering inom den statliga sektorn men med tyngdpunkt på en omprövning av löpande större utgiftsprogram. Motionerna 1972: 811 och 822 är direkt inriktade på rationaliseringsåtgärder inom affärsverken och den egentliga statsförvaltningen.

Utskottet vill med anledning av dessa motioner anföra, att den offentliga sektorn under hela efterkrigstiden ökat i snabb takt. Den har därmed kommit att ta en allt större del av landets samlade produktions-

resurser i anspråk. Enligt långtidsutredningens beräkningar utnyttjades 1970 ca 32 procent av de samlade resurserna för offentlig konsumtion och investering mot knappt 20 procent vid 1950-talets början. Det senaste decenniet har tillväxten varit särskilt markerad inom det kommunala området, detta i sin tur bl. a. beroende på att staten ålagt eller övervätrat ett antal nya och stora uppgifter på kommunerna.

Detta förhållande innebär bl. a. att produktivitetsförändringarna inom den offentliga sektorn får allt större betydelse för produktivitsutvecklingen som helhet. Inte minst av denna anledning måste, som understryks i flera av motionerna, effektivitets- och produktivitsutvecklingen inom den statliga och kommunala förvaltningen samt inom annan verksamhet i offentlig regi ägnas ökad och stor uppmärksamhet. Utskottet delar den uppfattning som uttrycks i motionen 1972: 1699 om det värdefulla i att undersöka konsekvenserna av en ytterligare nedskärning av anslagen för 1973/74 utöver de 5 %, som finansministern utfärdat direktiv om för det kommande petitaarbetet.

Trots den på grund av samhällsekonomiska svårigheter uttalade målsättningen att hålla tillbaka statens och kommunernas investeringar och konsumtion i syfte att skapa ökat utrymme för industri och andra sektorer har den offentliga utgiftsexpansionen fortsatt. Den överenskomelse, som nu träffats om en begränsning av de kommunala utdebiteringshöjningarna under de närmaste två åren, får ses som ett försök att hålla tillbaka de kommunala utgiftsökningarna. Det är enligt utskottets uppfattning nödvändigt att staten också ålägger sig en motsvarande restriktivitet, när det gäller nya utgifter.

Den långtidsbudget, som har lagts fram i anslutning till den reviderade finansplanen, visar att utgiftskonsekvenserna av tidigare fattade beslut är stora. De olika behoven och resursanspråken måste givetvis i första hand prövas vid den årliga budgetbehandlingen. Som understryks i flera av de berörda motionerna är det emellertid angeläget att denna prövning vid vissa tillfällen kombineras med en mera genomgripande översyn av de offentliga resursernas användning, särskilt i ett längre perspektiv. Det är naturligt att en sådan uppgift anförtros åt en särskild parlamentarisk utredning. Det måste anses ha ett stort värde, om partierna får möjligheter att gemensamt angripa detta problem.

Arbetet bör enligt utskottets uppfattning kunna bedrivas i huvudsak i enlighet med de riktlinjer som angivits i motionerna. Den bör således omfatta både en kartläggning av möjligheterna till omedelbara besparingar, en analys av resursanvändningen på längre sikt samt åtgärder för att få till stånd en snabbare rationalisering och en förbättrad planering i den offentliga verksamheten.

God hushållning med offentliga medel är en nödvändighet.

Under återropande av det anförda hemställer utskottet

- 1—4. *beträffande en parlamentarisk besparingsutredning m. m.* att riksdagen i anledning av motionerna 1972: 295, 1972: 811, 1972: 822, 1972: 294, 1972: 401, 1972: 1699 och 1972: 1700, de fyra sistnämnda såvitt nu är i fråga, hos Kungl. Maj:t anhåller om utredning i syfte att uppnå såväl omedelbara besparingar som en på längre sikt ökad effektivitet och bättre resursanvändning inom den offentliga sektorn i enlighet med vad utskottet anfört,
5. *beträffande ikraftsättande av prisregleringslagen* att riksdagen avslår motionen 1972: 1701 såvitt nu är i fråga,
6. *beträffande de allmänna riktlinjerna för den ekonomiska politiken* att riksdagen
 - a) i anledning av vad som förordats i statsrådsprotokollet samt motionerna 1972: 1699, såvitt avser yrkandena under punkterna 5—10, och 1972: 1700, såvitt avser yrkande 3, som sin mening ger Kungl. Maj:t till känna vad utskottet anfört,
 - b) avslår motionen 1972: 1701, såvitt avser yrkandena 2—5.”

