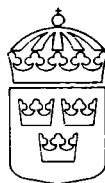


Finansutskottets yttrande

1990/91:FiU4y

Näringspolitik för tillväxt



1990/91
FiU4y

Till trafikutskottet

Trafikutskottet har den 7 mars 1991 berett finansutskottet tillfälle att yttra sig över de avsnitt av proposition 1990/91:87 om näringspolitik för tillväxt som remitterats till trafikutskottet (avsnitten 5, 6.2—6.4 och 7.3) jämte motioner, i de delar ärendet berör finansutskottets beredningsområde.

Propositionens förslag

I proposition 1990/91:87 föreslår regeringen

10. att riksdagen godkänner att, med ändring av tidigare beslut avseende användningen av de medel som inflyter till följd av avskattningen av juridiska personer förutom handelsbolag, 5 miljarder kronor överförs budgetåret 1991/92 till infrastrukturinvesteringar på trafikområdet (infrastrukturfonden) (avsnitt 5.2.1),

11. att riksdagen godkänner att medlen till infrastrukturinvesteringar på trafikområdet (infrastrukturfonden) överförs till räntebärande konton i riksgälden (avsnitt 5.2),

12. att riksdagen godkänner vad i propositionen anförts om användning, fördelning och administration av medlen till infrastrukturfonden på trafikområdet (infrastrukturfonden) (avsnitt 5.2),

13. att riksdagen godkänner inriktningen av den politiska styrningen av investeringsplaneringen (avsnitt 5.3),

56. att riksdagen bemyndigar regeringen att besluta om bidrag ur infrastrukturfonden till investeringar i järnvägar, vägar och kollektivtrafikanläggningar intill ett belopp av 20 miljarder kronor (1991 års penningvärde) (avsnitt 5.2.1),

59. att riksdagen anvisar till infrastrukturinvesteringar på trafikområdet (infrastrukturfonden) på tilläggsbudget till statsbudgeten budgetåret 1990/91 under sjätte huvudtiteln ett anslag på 5 miljarder kronor (avsnitt 5.2.1).

Finansutskottet behandlar i detta yttrande

de följande motionsyrkanden som väckts med anledning av propositionen:

1990/91:T35 av Lars Werner m.fl. (v) vari yrkas

3. att riksdagen beslutar att samfinansiering inte skall vara ett villkor för finansiering ur infrastrukturfonden.

1990/91:T40 av Claes Roxbergh m.fl. (mp) vari yrkas

6. att riksdagen beslutar avslå regeringens förslag om infrastrukturfond.

1990/91:T43 av Lars Tobisson m.fl. (m) vari yrkas

1. att riksdagen avslår förslaget om inrättandet av en infrastrukturfond.

1990/91:T60 av Olof Johansson m.fl. (c) vari yrkas

2. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om formerna för samhällets ansvar för investeringar i infrastrukturen.

5. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om användningen av infrastrukturfondens medel.

Motiveringen återfinns i motion 1990/91:N32.

1990/91:T61 av Bengt Westerberg m.fl. (fp) vari yrkas

2. att riksdagen avslår regeringens förslag om inrättande av en infrastrukturfond.

3. att riksdagen med ändring i regeringens förslag hos regeringen begär förslag om hur de 5 miljarder kronor som begärs på tilläggsbudget för budgetåret 1990/91 för infrastrukturfonden skall tillföras ordinarie anslag för investeringar i trafikens infrastruktur.

4. att riksdagen avslår regeringens förslag om att med ändring i tidigare beslut avseende användningen av de medel som inflyter till följd av avskattningen av juridiska personer överföra 5 miljarder kronor budgetåret 1991/92 till infrastrukturfonden.

5. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen i övrigt anförts om infrastrukturinvesteringarnas finansiering.

Motiveringen återfinns i motion 1990/91:N33.

1990/91:T62 av Carl Bildt m.fl. (m) vari yrkas

1. att riksdagen avslår regeringens förslag om inrättande av en infrastrukturfond, anvisning av medel till denna m.m.,

2. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om finansiering av statliga investeringar,

4. att riksdagen, med ändring av tidigare beslut avseende användningen av de medel som inflyter till följd av avskattningen av juridiska personer förutom handelsbolag, till investeringar i trafikens infrastruktur (nytt anslag) för budgetåret 1991/92 anvisar ett reservationsanslag av 5 miljarder kronor,

5. att riksdagen till Investeringar i trafikens infrastruktur (nytt anslag) på tilläggsbudget till statsbudgeten 1990/91 under sjätte huvudtiteln anvisar ett reservationsanslag av 5 miljarder kronor.

6. att riksdagen hos regeringen begär förslag till disposition av anslaget Investeringar i trafikens infrastruktur i enlighet med vad i motionen anförts.

Motiveringen återfinns i motion 1990/91:N34.

dels den under allmänna motionstiden väckta motionen

1990/91:Fi312 av Görel Bohlin m.fl. (m) vari yrkas

1. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om att en fast andel av från länen inbetalda fordons- och bensinskatter bör återföras till resp. län som ytterligare väganslag, och att ett klarare samband mellan bilskatter och väginvesteringar skapas.

2. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om att intäkterna från den progressiva skatteutjämningsavgiften, den tillfälliga regionala fastighets- skatten och den regionala investeringsavgiften i Stockholms län under en övergångsperiod bör återföras till länet för investeringar i transportsystemet och därefter avskaffas.

Motiveringen återfinns i motion 1990/91:T248.

Avgränsning av yttrandet

Finansutskottet har valt att begränsa detta yttrande till frågan om förslaget i propositionen att inrätta en infrastrukturfond. I yttrandet behandlas finansieringen av fonden liksom vilka krav som ställs för att kunna utnyttja fonden. Utskottet tar även från sina utgångspunkter upp frågan om den politiska styrningen av infrastrukturinvesteringarna.

Utskottet har också beslutat att till trafikutskottet med detta yttrande överlämna *motion Fi312* av Görel Bohlin m.fl. (m) om finansiering av vissa infrastrukturinvesteringar.

I propositionen berörs även frågan om postverket och kravet på en rikstäckande kontors- och kassaservice. I detta sammanhang diskuteras också betydelsen av postgirots ställning inom det statliga betalningssystemet. Något ställningstagande från riksdagens sida begärs inte i propositionen. Dessa frågor berörs även i flera av motionerna. Finansutskottet vill med anledning härav för trafikutskottet anmäla att finansutskottet kommer att behandla frågor med anknytning till postgirot och det statliga betalningssystemet i anslutning till förslag som kommer att presenteras i kompletteringspropositionen.

Propositionen

I propositionen föreslås att en särskild fond inrättas för att åstadkomma en snabbare uthyggnad av angelägen infrastruktur. De investeringar som skall finansieras genom fonden skall genomföras i järnvägar, vägar och kollektivtrafikanläggningar. Investeringarna skall ges en förstärkt

politisk styrning. Regeringen skall i planeringsdirektiv till trafikverken närmare beskriva hur verkens investeringsuppdrag påverkas av inrättandet av fonden samt av den reformerade investeringsplanering som föreslås i propositionen. Det framhålls i propositionen att olika intressenters möjligheter att delta i finansieringen av olika objekt skall tillvaratas i all den utsträckning det är möjligt. Samfinansieringar skall vara ett krav sägs det i propositionen. Vid beredningen av de olika projekten skall hänsyn tas till hur stor del som finansieras av andra intressenter.

Regeringen anger att de investeringar som skall genomföras med hjälp av de extra medlen skall vara av nationell betydelse. Medlen skall användas som delfinansiering av sådana större sammanhållna projekt som är av stor betydelse för den ekonomiska tillväxten och miljön. I propositionen redovisas exempel på investeringar som anses vara särskilt angelägna att få till stånd. Det framhålls dock i propositionen att även andra projekt skall kunna delfinansieras via fonden. Som villkor skall dock gälla att de uppfyller de allmänna riktlinjerna och kravet på samfinansiering.

Fonden skall uppgå till minst 20 miljarder kronor. Den skall finansieras genom att 5 miljarder kronor anvisas på tilläggsbudget under innevarande budgetår. Ytterligare 5 miljarder kronor skall tillföras fonden budgetåret 1991/92 genom en överföring av medel från de avskattningsmedel från juridiska personer förutom handelsbolag som riksdagen förra året beslutade skulle användas för att minska statsskulden. Ytterligare minst 10 miljarder kronor skall tillföras fonden under resten av 1990-talet. Medel för detta skall frigöras genom omprövning av andra statliga utgifter, effektiviseringar av den statliga administrationen och förmögenhetsförvaltningen.

Regeringen begär i propositionen ett bemyndigande att besluta om bidrag ur fonden intill ett belopp av 20 miljarder kronor.

Regeringen bedömer att minst 100 miljarder kronor kommer att behöva investeras i järnvägar, vägar och kollektivtrafikanläggningar under resten av 1990-talet. Staten beräknas svara för drygt 70 miljarder kronor. Förutom de ordinarie anslagen till banverket, vägverket och länstrafiken ingår återstående medel i programmet för ökad bärighet samt den föreslagna infrastrukturfonden. Därtill kommer ca 30 miljarder kronor i avgiftsfinansiering av vägtrafiken. Enligt propositionen ställs ytterligare 10–15 miljarder kronor i utsikt genom samfinansiering från näringsliv, regioner etc.

Till fonden skall en särskild delegation knytas med uppgift att för regeringens räkning bereda förhandlingsuppgörelser. Delegationen bör enligt regeringen bestå av företrädare för regeringskansliet, banverket och vägverket. Beslut om användning av medlen skall fattas av regeringen. Projekten skall redovisas samlat för riksdagen i efterhand en gång per år.

I motionerna från moderata samlingspartiet, folkpartiet liberalerna och miljöpartiet de gröna yrkas avslag på förslaget att inrätta en särskild infrastrukturfond. Motionärerna anser visserligen att staten måste tillskjuta betydligt större belopp än som föreslås i propositionen, men detta bör ske på sedvanligt sätt genom reservationsanslag över statsbudgeten. Därigenom ges riksdagen en möjlighet att påverka den övergripande inriktningen av infrastrukturinvesteringarna. Förslaget att inrätta en särskild delegation ifrågasätts även i motionerna från centerpartiet och vänsterpartiet. Genom den i propositionen föreslagna ordningen ställs frågan om inriktningen av infrastrukturinvesteringarna utanför demokratisk kontroll anför det i motionerna. Möjligheterna att nå samfinansieringslösningar i den utsträckning som regeringen har förhoppningar om ifrågasätts av samtliga partier. Samfinansiering är i och för sig önskvärd men är inte särskilt sannolik anför det i motionerna. Samfinansiering bör därför inte vara ett krav för en finansiering från statens sida av dessa investeringar.

I *motion T62 (m)* anför det att infrastruktursatsningarna bör vara betydligt större än vad regeringen föreslagit. Under detta och nästa budgetår bör ytterligare 10 miljarder kronor anvisas för de statliga investeringarna. Regeringen har överskattat möjligheterna till kompletterande finansiering via företag och kommuner. Samfinansieringslösningar bör sökas i de fall sådana är möjliga. För detta krävs emellertid inte någon centralt inrättad fond. Konstruktionen med en infrastrukturfond innebär att riksdagen skulle avstå från sin rätt att råda över statens förmögenhet på detta område. Motionärerna ifrågasätter detta på principiella grunder. För varje projekt som blir aktuellt bör i stället berörda intressenter kunna bilda ett särskilt bolag, vilket — eftersom dessa projekt normalt kan förväntas vara ekonomiskt lönsamma i något angivet tidsperspektiv — också bör möjliggöra lånefinansiering av delar eller hela projektet. Förslaget att inrätta en infrastrukturfond avvisas av motionärerna.

I motionen anför det vidare att en återgång till en uppdelning av statsbudgeten i en drift- och kapitalbudget borde övervägas. Medel för räntabla investeringar skulle då kunna anslås i form av reservationsanslag. Finansieringen skulle ske genom upplåning eller genom avskrivningar på driftbudgeten. Det skulle därmed också vara naturligt, anser motionärerna, att företa omplaceringar på kapitalbudgeten genom att sälja statliga tillgångar, t.ex. företag och skogsmark, och använda likviden till investeringar i exempelvis infrastruktur.

I *motion T61 (fp)* föreslås en total investeringsram på 140 miljarder kronor under 1990-talet. Motionärerna hänvisar till tidigare motionsförslag om hur denna ram skall kunna finansieras. Motionärerna anser att näringslivsfinansiering är en bra men osäker metod, i synnerhet i rådande lågkonjunktur. Det är olyckligt anser motionärerna att regeringen kräver samfinansiering. Även avgiftsfinansieringen är osäker anför man. Regeringens tidigare förslag till investeringsfond avvisades av motionärerna. Fondens syfte och arbetssätt var oklart och redovis-

ningen av det nya förslaget anses fortfarande bristfällig. Motionärerna kritiserar att det inte anges hur stor del av fondens medel som skall satsas på vägar resp. järnvägar. Det är onödigt att inrätta en fond som förvaltas separat från statskassan. Den föreslagna delegationen är också onödig. Infrastrukturinvesteringar bör planeras på sedvanligt sätt. Finansieringen av fonden från avskattningsmedlen avvisas också av motionärerna. Det är enligt motionärerna inte en finansiering utan en ofinansierad utgiftsökning. Även i denna motion förordas att man i statsbudgeten skiljer på drift- och kapitalbudgetar.

Även i *motion T60* (c) förordas en större satsning på investeringar i infrastruktur än i propositionen. Motionärerna anser att staten skall ha det yttersta ansvaret för investeringar i infrastruktur. Staten skall inte kunna avhända sig detta ansvar genom att förutsätta olika former av extern finansiering. Externa finansieringsmöjligheter bör naturligtvis undersökas men regeringen har enligt motionärerna orealistiska förväntningar på dessa möjligheter. Centerpartiet kritiserade förslaget till infrastrukturfond förra året och anser att det nu framlagda förslaget inte motsvarar riksdagens beställning. Fortfarande saknas riktlinjer för hur fondens medel skall få utnyttjas. Den av regeringen föreslagna delegationen för infrastrukturinvesteringar får inte innebära att fördelningen av investeringsresurserna undandras riksdagens påverkan. Motionärerna kan inte acceptera att den politiska styrningen koncentreras till regeringskansliet. Enligt motionärerna skall riksdagen ange förutsättningarna för trafikverkens långsiktiga investeringar.

I *motion T35* (v) föreslås att de statliga investeringarna koncentreras till järnvägarna och miljövänlig kollektivtrafik. Ytterligare 10 miljarder kronor bör anvisas budgetåret 1992/93. Systemet med vägavgifter avvisas. Samfinansiering skall inte vara ett villkor. Detta villkor kommer att förhindra angelägna investeringar. Näringslivet skall inte ges möjlighet att styra samhällets investeringar. I den föreslagna delegationen kommer järnvägsinvesteringarna att få svårt att hävda sig.

I *motion T40* (mp) motsätter man sig att medel i så stor utsträckning avsätts för väginvesteringar. Den av regeringen föreslagna delegationen och beslutsordningen innebär att besluten om investeringarna hamnar utanför demokratisk kontroll. Den blir ett sätt att kringgå riksdagens krav att investeringar skall ske på ett samhällsekonomiskt och regionalpolitiskt balanserat sätt. I stället för att inrätta en fond bör medlen anvisas över anslag som kan utnyttjas över flera år. De belopp som regeringen föreslår bör enligt motionärerna i första hand användas för banverkets investeringar. Möjligheterna till extern finansiering bör givetvis tas till vara, men de är enligt motionärerna överskattade. Det är en huvuduppgift för samhället att stå för de grundläggande investeringarna i infrastrukturen. Motionärerna anser vidare att regeringens förslag till finansiering av infrastrukturinvesteringarna innebär en budgetförsvagning.

Infrastrukturfondens budgeteffekter

Vad gäller fondens effekter på statsbudgeten och det statliga upplåningsbehovet kan konstateras att finansieringen de två första åren med 10 miljarder kronor innebär en ökad belastning på statsbudgeten med 5 miljarder kronor och ett ökat statligt upplåningsbehov med hela beloppet, 10 miljarder kronor, i takt med att medlen tas i anspråk. Att inte hela beloppet belastar statsbudgeten beror på att medel under budgetåret 1991/92 skall överföras till infrastrukturfonden från de avskattningsmedel från juridiska personer förutom handelsbolag som riksdagen våren 1990 beslutade skulle tillföras riksgäldskontoret direkt för nedamortering av statsskulden i stället för som inkomst på statsbudgeten. Genom att 5 miljarder kronor av dessa medel inte kommer att användas för nedamortering mot statsbudgeten kommer det statliga upplåningsbehovet att i stället öka motsvarande mycket.

De medel som skall tillföras fonden senare under 1990-talet skall enligt propositionen tillskapas genom omprövning av andra offentliga utgifter, effektiviseringar av den statliga administrationen och förmögenhetsförvaltningen. Om dessa åtaganden genomförs kommer fondens finansiering i denna del inte att medföra någon nettobelastning på statsbudgeten.

Utskottet vill emellertid i detta sammanhang framhålla att det finns anledning att bedöma effekterna av offentliga utgiftsökningar för investeringar på annat sätt än utgifter för konsumtion/löpande förbrukning. De realekonomiska effekterna skiljer sig på ett avgörande sätt framför allt på längre sikt. Samhällsekonomiskt lönsamma investeringar kan väntas bidra till en ökning av den ekonomiska tillväxten under hela den period de kan utnyttjas. Görs investeringarna i samhällsekonomiskt räntabla former innebär de inte någon minskning av det samlade värdet av statens reala förmögenhet. Den statliga upplåning som företas för att finansiera investeringarna balanseras nämligen av ökade reala tillgångar.

Som framhålls i motion T43 av Lars Tobisson m.fl. (m) kommer detta förhållande inte särskilt väl till uttryck i den statliga budgeten efter det att uppdelningen på en drift- och kapitalbudget har slopats. Yrkandet i nämnda motion om att låta utreda frågan om att dela upp statsbudgeten i en drift- och en kapitalbudget — som överlämnats av trafikutskottet — avser finansutskottet efter remissbehandling att behandla i annat sammanhang.

Det är svårt att ange vilka resurser eller ramar som finns eller bör avsättas för de framtida infrastrukturinvesteringarna. Den yttersta gränsen sätts av den ekonomiska utvecklingen samtidigt som dessa investeringar är en förutsättning för en god ekonomisk utveckling. En annan begränsning är att ökade investeringar på sikt kräver ett ökande underhåll och att medel för detta måste avsättas under ordinarie driftanslag. Denna typ av utgifter bör emellertid finansieras med lö-

pande inkomster. Ett finansieringsalternativ som nämns både i propositionen och i motionerna är avgifter. I annat fall sätter ambitionerna för budgetpolitiken den yttersta gränsen.

1990/91:FiU4y

Riksdagens inflytande över investeringsbesluten

Utskottet vill särskilt uppmärksamma frågan om riksdagens inflytande över infrastrukturinvesteringarnas inriktning. I propositionen sägs att det totala beloppet om minst 20 miljarder kronor skall användas till investeringar i enlighet med de riktlinjer som fastställs av riksdagen (s. 74). Riktlinjerna är emellertid mycket allmänt hållna. Vad gäller väginvesteringarna förklarar regeringen att man för tillfället inte är beredd att ta ställning till de förslag som vägverket lagt fram (s. 86). Vad gäller järnvägarna skall banverkets planer följas men de större investeringsprojekten skall bestämmas av vilka förhandlingsuppgörelser som kan komma till stånd. Förbättringarna inom storstadsregionerna görs också avhängiga de uppgörelser som förhandlats fram. De kräver emellertid ytterligare beredning konstateras det i propositionen.

Det kan således konstateras att regeringen i propositionen inte är beredd att för riksdagen lägga fram några preciserade riktlinjer för investeringarnas inriktning. De kommer i stor utsträckning att göras avhängiga möjligheterna till samfinansiering. Utskottet återkommer till detta. Det ankommer i första hand på trafikutskottet att ta ställning till vilket inflytande riksdagen bör ha på den statliga investeringsplaneringen inom trafikområdet. Trafikutskottet har gjort allmänna uttalanden om att det politiska inflytandet över planeringsprocessen bör stärkas genom en utvecklad investeringsplanering. I ett yttrande till konstitutionsutskottet om förekomsten och utformningen av konsekvensanalyser i propositioner avlämnade under 1990 (1990/91:TU2y) efterlyste trafikutskottet bl.a. en utvecklad samordnad investeringsplanering, ett bättre beslutsunderlag för resultatuppföljning och en precisering av de trafikpolitiska målen. Detta skulle ge riksdagen ett bättre beslutsunderlag och göra den parlamentariska behandlingen mer ändamålsenlig anförde trafikutskottet.

Mot bakgrund av att villkoren för utnyttjande av fonden är mycket allmänt hållna och att statliga medel ställs till fondens förfogande utan att anvisas över statsbudgeten uppkommer frågan om förslagen i propositionen kan anses stå i överensstämmelse med stadgandet i regeringsformen om att statens medel inte får användas på annat sätt än riksdagen har bestämt (RF 9:2). Av betydelse i sammanhanget är också stadgandet att riksdagen enligt regeringsformen i den omfattning som behövs skall fastställa grunder för förvaltningen av statens egendom och förfogandet över den (RF 9:9).

Grundlagberedningen, som bl.a. hade att pröva frågan om vilken specificeringsgrad och anslagsindelning man bör välja i statsbudgeten, ansåg att det inte var möjligt eller lämpligt att söka dra gränser för riksdagens befattning med budgetregleringen (SOU 1972:15 Ny regeringsform — Ny riksdagsordning). Utredningen diskuterade dels spärr mot alltför vidsträckta bemyndiganden till regeringen, dels spärr mot

överdrivna detaljgripanden från riksdagens sida. Grundlagen bör liksom hittills, anförde utredningen, medge stor flexibilitet på utgiftsregleringens område. Detta är viktigt bl.a. från stabiliseringspolitisk synpunkt. Det ligger alltid i riksdagens hand att bestämma vilka utgiftsbemyndiganden den vill ge åt regeringen, konstaterade grundlagberedningen.

Utskottet noterar att det från stabiliseringspolitisk synpunkt anses viktigt att medge stor flexibilitet på utgiftsregleringens område. Statliga investeringar används traditionellt som ett verksamt medel i stabiliseringspolitiken. Att utnyttja lågkonjunkturperioder för att hygga ut den samhälleliga kapaciteten har visat sig vara en framgångsrik metod att utjämna variationer i produktionen och sysselsättningen. I samband med budgetregleringen ges också regeringen varje år genom finansfullmakten möjlighet att inom vissa ramar besluta om utgiftsåtaganden i syfte att motverka en nedgång i sysselsättningen. Denna fullmakt innebär att regeringen inom en ram på för närvarande 2,5 miljarder kronor kan tidigare lägga bl.a. de av affärsverkens investeringar som normalt finansieras med anslag över statsbudgeten. Det framgår inte av propositionen i vilken utsträckning infrastrukturfonden är tänkt att användas som ett medel i stabiliseringspolitiken eller på vilket sätt den påverkar utnyttjandet av finansfullmakten.

Finansutskottet har gjort en genomgång av på vilket sätt utnyttjandet av de större anslagen i statsbudgeten bestäms av riksdagen. I årets förslag till statsbudget finns 15 anslag upptagna som uppgår till 5 miljarder kronor eller mer. Flertalet av dessa regleras helt eller delvis genom lag. Det gäller t.ex. anslagen för barnbidrag, studiebidrag, folkpensioner, delpensioner och skatteutjämningsbidrag. De återstående anslagen är på annat sätt genom riksdagsbesluten omgärdade med omfattande begränsningar i utnyttjandet. Som exempel kan nämnas biståndsanslaget genom SIDA där riksdagen dels anger vilka länder som skall omfattas av biståndet, dels anger särskilda ramar för varje land.

Utskottet konstaterar således att även om grundlagen medger stor flexibilitet på budgetregleringens område har riksdagen hittills för de större anslagen genom sina utgiftsbemyndiganden till regeringen givit bestämda ramar och relativt detaljerade regler för hur de statliga medlen får användas.

Det i propositionen föreslagna anslaget för infrastrukturinvesteringar och det begärda planeringsbemyndigandet på 20 miljarder kronor skiljer sig härvidlag väsentligt från hittillsvarande praxis. Normalt gäller att planeringsbemyndiganden knyts till utnyttjande av statliga anslag. För att skapa långsiktighet i planeringen bemyndigas regeringen att fatta beslut med åtaganden, som innebär att berörda anslag kommer att belastas senare. I detta fall framgår det inte om några ytterligare anslag kommer att föreslås efter budgetåret 1990/91. Eventuellt kan fonden komma att finansieras på annat sätt. Förslag härom finns som nämnts för budgetåret 1991/92. Det blir härigenom oklart vad det föreslagna bemyndigandet innebär för åtagande för riksdagens del efter det att det första anslaget om 5 miljarder kronor förbrukats.

Det framgår inte heller av propositionen vilka förfoganderegler, exempelvis för försäljning, som regeringen anser bör gälla för denna typ av statlig egendom. Frågan kompliceras av att staten eventuellt inte kommer att vara ensam ägare av dessa väg- och trafikanläggningar.

Samfinansiering av infrastrukturinvesteringar

Finansutskottet delar regeringens uppfattning att samfinansieringslösningar är angelägna och bör eftersträvas. Men i likhet med vad som anförs i flera motioner anser utskottet att detta inte måste vara ett absolut krav. Det kan finnas projekt som är angelägna att genomföra även om det inte finns delfinansiärer som är intresserade. En del av projekten är dessutom sådana att det inte framstår som sannolikt att andra finansiärer kan tänkas vara intresserade av att delta. I de fall företagsekonomiskt räntabla projekt kan komma att ingå i ett infrastrukturprojekt, t.ex. genom att de kan avgiftsfinansieras, är det sannolikt att en bättre lösning är att skapa särskilda projektbolag med olika delägare på rent kommersiella grunder. Utskottets slutsats är därför att kravet på samfinansiering inte bör vara absolut.

En viktig fråga i sammanhanget är frågan om hur riksdagens inflytande skall säkerställas. Den föreslagna ordningen med endast en redovisning i efterhand anser inte utskottet vara tillfyllest. Riksdagen bör ges ett reellt inflytande på den övergripande inriktningen av investeringarnas fördelning på vägar, järnvägar och kollektivtrafikanläggningar. Det är inte utskottets avsikt att riksdagen skall besluta om varje enskilt projekt. Då det emellertid företrädesvis är fråga om nationellt strategiska satsningar framstår det som rimligt att riksdagens beslut erfordras i dessa frågor.

Sammanfattning

Finansutskottet vill sammanfattningsvis anföra följande. Det råder stor samstämmighet om behovet att genomföra en kraftfull satsning på investeringar i uthyggd och förbättrad infrastruktur. Dessa investeringar är av avgörande betydelse för att åstadkomma en balanserad ekonomisk tillväxt och för att stärka vår internationella konkurrenskraft. Utskottet konstaterar vidare att konsekvenserna av att inrätta en särskild fond för infrastrukturinvesteringar inte till alla delar är redovisade i propositionen. En central fråga är på vilket sätt riksdagens reella inflytande på den övergripande planeringen skall säkerställas. Det är vidare en förutsättning att riksdagen anger huvuddragen för användningen av statens medel och vilka förfoganderegler som skall gälla för fondens tillgångar. Det är också som finansutskottet ser det angeläget att dessa investeringar genomförs i överensstämmelse med stabiliseringspolitikens mål. Vad fondkonstruktionen innebär i detta avseende framgår som nämnts inte. Om en särskild infrastrukturfond skall inrättas bör därför trafikutskottet enligt finansutskottets mening under sin fortsatta beredning precisera eller av regeringen begära preciseringar i här nämnda avseenden.

Finansutskottet är från sina utgångspunkter i avvaktan härpå berett tillstyrka att 5 miljarder kronor anvisas på tilläggsbudget för budgetåret 1990/91 på ett reservationsanslag för infrastrukturinvesteringar på trafikområdet. Vad finansutskottet utifrån sina utgångspunkter anfört om användningen och fördelningen av medlen till infrastrukturinvesteringar och om den politiska styrningen av investeringsplaneringen bör trafikutskottet föreslå riksdagen att som sin mening ge regeringen till känna.

Motion om finansiering av vissa infrastrukturinvesteringar

I *motion Fi312* av Görel Bohlin m.fl. (m) föreslås att en fast andel av de från länen inbetalda fordons- och bensinskatterna bör återföras till resp. län som ytterligare väganslag. Vidare föreslås att intäkter från den progressiva skatteutjämningsavgiften, den tillfälliga regionala fastighets-skatten och den regionala investeringsskatten i Stockholms län under en övergångsperiod bör återföras till länet för investeringar i transport-systemet och därefter avskaffas.

De i motionen angivna skatterna är upptagna som inkomster i statsbudgeten. Genom att använda dessa inkomster för de investeringar som motionärerna föreslår ökar således det statliga budgetunderskottet. Utskottet ser således inte motionärernas förslag som en finansieringsmetod. Dessutom anser utskottet att denna typ av investeringar bör vägas mot andra typer av infrastrukturinvesteringar och inte mot skatteinkomster. En specialdestinering av inkomster till vissa investeringar förhindrar en prioritering på rationella grunder. Finansutskottet förordar därför att trafikutskottet avstyrker *motion Fi312*.

Stockholm den 26 mars 1991

På finansutskottets vägnar

Hans Gustafsson

Närvarande: Hans Gustafsson (s), Anne Wibble (fp), Roland Sundgren (s), Lars Tobisson (m), Gunnar Björk (c), Per Olof Håkansson (s), Rune Rydén (m), Iris Mårtensson (s), Lisbet Calner (s), Arne Kjörnsberg (s), Filip Fridolfsson (m), Lars De Geer (fp), Ivar Franzén (c), Lars-Ove Hagberg (v), Carl Frick (mp), Marianne Carlström (s) och Sonia Karlsson (s).

Avvikande mening

Samfinansiering av infrastrukturinvesteringar

Lars Ove Hagberg (v) anser att den del av finansutskottets yttrande som i avsnittet *Samfinansiering av infrastrukturinvesteringar* börjar med "Finansutskottet delar" och slutar med "vara absolut" bort ha följande lydelse:

I propositionen ställs som villkor att medel ur infrastrukturfonden endast skall användas om projekten kan samfinansieras. Det förutsätts att företag eller kommuner skall vara medfinansierare för att projekten skall komma till stånd. Utskottet ifrågasätter detta villkor. Kravet kommer att innebära att flera angelägna järnvägsprojekt inte kan komma igång trots att medel finns tillgängliga. Det privata näringslivet ges därmed ett avgörande inflytande på samhällets trafikinvesteringar. Utskottet anser inte att detta är riktigt. Investeringar i infrastruktur bör vara en statlig angelägenhet. Utskottet anser därför att samfinansiering inte skall vara ett villkor för dessa investeringar. Propositionens förslag i denna del bör därför avvisas av riksdagen.

Särskilt yttrande

Motion om finansiering av vissa infrastrukturinvesteringar

Lars Tobisson, Rune Rydén och Filip Fridolfsson (alla m) anför:

Vi instämmer i motionärernas uppfattning att särskilda åtgärder krävs för att reparera de försummelser som under senare år förekommit på vägunderhållets område. För flertalet andra transportsätt finns det möjligheter att via avgiftssättning skaffa fram resurser för nödvändigt underhåll. Det går emellertid inte i normalfallet att sälja biljetter för rätt att framföra fordon på väg. Avgiftsfinansiering bör på detta område komma i fråga endast för att finansiera nyanläggning av t.ex. broar, avlastande vägsträckningar m.m.

Mot denna bakgrund anser vi det värt att överväga att en viss, i förväg bestämd andel av drivmedelsskattemedlen avdelas för underhållsåtgärder på vägnätet. På så sätt leder också en ökad bilism till att de ekonomiska resurserna automatiskt växer och därmed motsvarar det ökade slitaget.