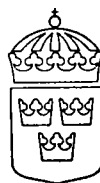


Regeringens proposition

1988/89: 150

med förslag till slutlig reglering av
statsbudgeten för budgetåret 1989/90, m. m.
(kompletteringsproposition)



Prop.
1988/89: 150

Regeringen förelägger riksdagen vad som har upptagits i bifogade utdrag ur regeringsprotokollet den 20 april 1989 för de åtgärder och de ändamål som framgår av föredragandenas hemställan.

På regeringens vägnar

Ingvar Carlsson

Kjell-Olof Feldt

Propositionens huvudsakliga innehåll

Det förslag till statsbudget för budgetåret 1989/90 som lades fram i årets budgetproposition kompletteras med hänsyn till senare inträffade förändringar rörande såväl inkomst som utgiftssidan av budgeten. I samband därmed redovisas en förnyad beräkning av budgetutfallet för innevarande budgetår. Beräkningen visar att budgetöverskottet för *budgetåret 1988/89* blir ca 11,0 miljarder kr., vilket är ett lika stort överskott som beräknades i årets budgetproposition.

För *budgetåret 1989/90* beräknades i budgetpropositionen ett överskott om ca 0,4 miljarder kr. De nya beräkningarna visar ett överskott på 10,7 miljarder kr.

I propositionen redovisar regeringen i en reviderad finansplan sin bedömning av hur den ekonomiska politiken bör utformas. I särskilda bilagor till denna redovisas bl. a. en reviderad nationalbudget för år 1989 med kalkyler för den svenska ekonomin 1990–1993 samt en långtidsbudget för budgetåren 1989/90–1993/94. Vidare föreslås en omläggning av den ekonomiska politiken inriktad på att dämpa efterfrågeexpansionen. Bland annat föreslås en tidsbegränsad höjning av mervärdesskatten och den allmänna löneavgiften. I propositionen redovisas också vissa åtgärder för att öka tillväxten. Vidare preciseras utgångspunkter för förnyelsen av den offentliga sektorn och anges riktlinjer för en sådan förnyelse på tre områden, nämligen skolan, äldreomsorgen och arbetsmarknadspolitikerna i vid bemärkelse. Förslag lämnas också om användningen av de medel som avsattes i budgetpropositionen för Sveriges deltagande i de Europeiska Gemenskapernas olika forsknings- och utbildningsprogram.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 20 april 1989

Närvarande: statsministern Carlsson, ordförande, och statsråden Feldt, Hjelm-Wallén, S. Andersson, Göransson, Gradin, Dahl, R. Carlsson, Hellström, Johansson, Hulterström, Lindqvist, G. Andersson, Lönnqvist, Thalén, Nordberg, Engström, Freivalds, Wallström, Lööv, Persson

Föredragande: statsråden Feldt, Hjelm-Wallén, S. Andersson, Göransson, Gradin, Dahl, R. Carlsson, Hellström, Johansson, Hulterström, Lindqvist, G. Andersson, Thalén, Lönnqvist, Nordberg, Engström, Freivalds, Wallström, Persson

Proposition med förslag till slutlig reglering av statsbudgeten för budgetåret 1989/90, m. m. (kompletteringsproposition)

Statsrådet Feldt anför: Regeringen har i årets budgetproposition (prop. 1988/89:100) förelagt riksdagen ett förslag till statsbudget för budgetåret 1989/90. På de punkter där förslaget upptog endast beräknade belopp har regeringens förslag därefter redovisats i särskilda propositioner.

Enligt bestämmelserna i 3 kap. 2 § riksdagsordningen skall regeringen – förutom förslaget till statsbudget i budgetpropositionen – avge ett särskilt förslag till slutlig reglering av statsbudgeten för det kommande budgetåret i den s. k. kompletteringspropositionen. Detta förslag bör nu lämnas till riksdagen. I samband därmed bör regeringen redovisa sin bedömning av den ekonomiska politiken i en reviderad finansplan. Likaså bör en reviderad nationalbudget tillställas riksdagen. I kompletteringspropositionen bör också tas med vissa andra frågor som har samband med den ekonomiska politiken och budgetpolitiken m. m. och som bör behandlas av riksdagen under detta riksmöte.

Statsrådet Feldt föredrar den reviderade finansplanen samt redogör för statsbudgetens utgifter och beräknade inkomster under nästa budgetår, m. m. Statsråden Freivalds, Hulterström, Lindqvist, G. Andersson, Feldt, Engström, Göransson, Persson, Hellström, Thalén, Lönnqvist, Nordberg, Johansson och Dahl föredrar de ifrågavarande förslagen inom statsrådsberedningens, justitie, social-, kommunikations-, finans-, utbildnings-, jordbruks-, arbetsmarknads-, bostads-, industri-, civil- samt miljö- och energidepartementens verksamhetsområden. Anförandena redovisas i underprotokollen för statsrådsberedningen och resp. departement.

Statsrådet Feldt hemställer att regeringen i en gemensam proposition förelägger riksdagen vad föredragandena har anfört för de åtgärder och de ändamål som de har hemställt om.

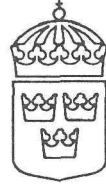
Förslagen bör behandlas under innevarande riksmöte.

Regeringen ansluter sig till föredragandenas överväganden och beslutar att genom proposition förelägga riksdagen vad föredragandena har anfört för de åtgärder och de ändamål som föredragandena har hemställt om.

Regeringen beslutar vidare att de anföranden som redovisas i underprotokollen skall bifogas propositionen enligt följande:

| | |
|--------------------------------|-----------|
| Reviderad finansplan m. m. | Bilaga 1 |
| Statsrådsberedningen | Bilaga 2 |
| Justitiedepartementet | Bilaga 3 |
| Socialdepartementet | Bilaga 4 |
| Kommunikationsdepartementet | Bilaga 5 |
| Finansdepartementet | Bilaga 6 |
| Utbildningsdepartementet | Bilaga 7 |
| Jordbruksdepartementet | Bilaga 8 |
| Arbetsmarknadsdepartementet | Bilaga 9 |
| Bostadsdepartementet | Bilaga 10 |
| Industridepartementet | Bilaga 11 |
| Civildepartementet | Bilaga 12 |
| Miljö- och energidepartementet | Bilaga 13 |

Reviderad finansplan



Bilaga 1

Reviderad finansplan

Finansdepartementet

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 20 april 1989

Föredragande: statsrådet Feldt

Anmälan till proposition med förslag till slutlig reglering av statsbudgeten för budgetåret 1989/90, m.m. (kompletteringsproposition) såvitt avser reviderad finansplan, m.m.

1 Den ekonomiska politikens inriktning

Bakgrund

Den svenska ekonomin har efter omläggningen av den ekonomiska politiken hösten 1982 utvecklats mycket gynnsamt. Krisen i slutet av 1970-talet och början av 1980-talet har ersatts av en period med ökad tillväxt och förnyad framtidstro. Den svenska industrins konkurrenskraft har förbättrats och exportutvecklingen har varit god. Investeringsnivån har höjts väsentligt. Obalanserna har minskat.

Särskilt markerad har förstärkningen av den offentliga sektorns finanser varit. Statens budgetsaldo har förbättrats från ett underskott på 86,6 miljarder kr. budgetåret 1982/83 till ett beräknat överskott på 11,0 miljarder kr. innevarande budgetår. Det är en betydande framgång för den ekonomiska politiken att statsfinanserna har sanerats på detta sätt.

Även hushållens ekonomi har förbättrats påtagligt. Sjunkande reallöner, stagnerande sysselsättning och stigande arbetslöshet i början av 1980-talet har förbytts i växande reallöner och god tillgång på arbetstillfällen. Antalet sysselsatta har ökat med över 200 000 personer sedan 1982 och den öppna arbetslösheten har reducerats till 1,6% 1988. Den ekonomiska politikens viktigaste mål, den fulla sysselsättningen, har därmed i det närmaste uppnåtts.

Krisåren i slutet av 1970-talet och början av 1980-talet hotade det välfärdssamhälle som byggts upp under efterkrigstiden. Den ökade tillväxten och de förbättrade offentliga finanserna har dock gjort det möjligt inte bara

att bevara utan även att bygga ut välfärden. Pensioner, sjukpenning, föräldrapenning, arbetslöshetsersättning, barnbidrag och andra transfereringar till hushållen har höjts markant. Samtidigt har insatserna i sjukvården, barnomsorgen, äldreomsorgen och andra delar av den offentliga sektorn ökat påtagligt.

Det finns emellertid också betydande problem i den svenska ekonomin. En del av dessa är långsiktiga till sin natur. Produktionstillväxten är visserligen starkare än tidigare, men svagare än i de flesta andra länder. Detta sammanhänger främst med att produktiviteten ökar långsammare i Sverige än i omvärlden. Vidare är det totala sparandet i den svenska ekonomin inte tillräckligt för att uppnå balans i utriksbetalningarna trots att den offentliga sektorns finanser har stärkts väsentligt.

Andra och för dagen mycket påträngande problem är att bristen på arbetskraft är påtaglig och pris- och löneökningarna högre i Sverige än i våra konkurrentländer.

Den ekonomiska politiken har under senare år utformats för att möta båda dessa typer av problem. Genom att kombinera utbudsstimulerande åtgärder med en stram utgiftspolitik har den inriktats på att samtidigt stärka tillväxten och dämpa pris- och kostnadsökningarna. Uppgiften har varit att underlätta för svenska folket att både arbeta och spara sig ur krisen.

Den statsbudget för budgetåret 1989/90, som regeringen föreslog i budgetpropositionen i januari, gav uttryck för en fortsatt stram efterfrågepolitik. Statsutgifterna beräknades öka med mindre än 1%. För första gången sedan början av 1960-talet föreslogs en balanserad statsbudget. Vidare föreslogs en indragning av vinstmedel från företagen genom en särskild skatt på företagsvinsterna under år 1989. Under hösten 1988 hade åtgärder vidtagits för att ytterligare dämpa överhettningen på byggmarknaden.

Stabiliseringspolitiken

Den ekonomiska aktiviteten och kostnadsutvecklingen har emellertid inte dämpats i den utsträckning som eftersträvats. Detta sammanhänger delvis med den internationella konjunkturen, som har varit stark det senaste året. BNP-tillväxten i OECD-området översteg 4% 1988 och de svenska företagens exportmarknader växte mer än tidigare beräknat. Inflationen i vår omvärld ökade något och penningpolitiken stramades åt med kraftigt stigande räntor som följd. Även dollarkursen och oljepriserna har stigit. För närvarande bedöms en gradvis dämpning av produktionstillväxten under de närmaste två åren vara mest sannolik, men risken finns att inflationstryck och obalanser i handeln mellan de stora länderna utlöser en mer markerad internationell konjunkturavmattning.

I den svenska ekonomin har tendenserna till överhettning förstärkts de senaste månaderna. Företagens prishöjningar har varit mer omfattande och bytesbalansens underskott har blivit större än vad som tidigare förutsetts. Industrin har på hemmamarknaden höjt sina priser på bearbetade varor med ca 10% det senaste året. Bytesbalansens underskott blev hela 15 miljarder kr. 1988. Bristen på arbetskraft är påtaglig i stora delar av landet. Överhettningstendenserna är särskilt uttalade i Stockholmsområdet. Överhettningen har nu

nått en nivå där inte bara industrins fortsatta utbyggnad hämmas utan även centrala välfärdsfunktioner inom vård och omsorg hotas. De löneavtal som nu har slutits för stora delar av arbetsmarknaden innebär att någon markerad dämpning av löneökningarna inte sker i år. I budgetpropositionen framhöll regeringen att löneökningar i år av samma storlek som under senare år inte är förenliga med den ekonomiska politikens långsiktiga mål och att politiken såväl under 1989 som därefter kommer att utformas så att inflationstendenser hålls tillbaka.

Hög inflation utgör ett allvarligt hinder för strävandena att nå en rättvis, väl fungerande och balanserad ekonomi. Det har i olika sammanhang visats att höga pris- och löneökningar är ett hot mot den fulla sysselsättningen. Konkurrenskraften försvagas och bytesbalansen försämras. Inflationen vidgar också de ekonomiska klyftorna.

Mot bakgrund av att överhettningen i den svenska ekonomin har stärkts de senaste månaderna bör en omläggning nu genomföras av den ekonomiska politiken, inriktad på att dämpa efterfrågeexpansionen. Det är väsentligt att en åtstramning sker innan problemen hinner utveckla sig till en ny kris. Det gäller att vidta åtgärder på bred front för att undvika en utveckling som kan leda till stagnation, ökad arbetslöshet och försämrade levnadsstandard.

Den omläggning som nu föreslås utgör inte något avsteg från den tredje vägens ekonomiska politik. Liksom tidigare kommer regeringen inte att acceptera att använda arbetslösheten som ett medel för att få ned inflationen. Full sysselsättning fortsätter att vara det övergripande målet. De åtgärder som nu bör vidtas syftar till att eliminera övrefterfrågan på varor, tjänster och arbetskraft.

Det är också viktigt att understryka åtgärdernas tidsbegränsade karaktär. En allmän och kännbar åtstramning skall under en begränsad tid sänka den höga temperaturen utan att långsiktigt minska tillväxten av produktion och sysselsättning.

Åtstramningen bör inriktas på att dämpa såväl den privata konsumtionen som löneglidningen. Åtgärderna bör ges en sådan inriktning att de bidrar till en balanserad regional utveckling. Följande åtgärder föreslås:

- Mervärdesskatten höjs med 2 procentenheter under perioden 1 juli 1989-- 31 december 1990.
- Skatter på alkoholhaltiga drycker och tobak höjs den 9 juni 1989.
- Den allmänna löneavgiften höjs med 2 procentenheter under perioden 1 september 1989 - 31 december 1990.
- I Stockholmsområdet höjs den allmänna löneavgiften med ytterligare 3 procentenheter, dvs. med totalt 5 procentenheter under samma period. Kommuner och landsting undantas från den extra höjningen i Stockholmsområdet.

De föreslagna åtgärderna gör det än viktigare att statens insatser för att stödja ekonomiskt svaga grupper utformas på ett ändamålsenligt sätt. Genomförda studier visar att barnbidrag är ett avsevärt bättre sätt att stödja barnfamiljer än livsmedelssubventioner. Därför bör livsmedelssubventioner-

na avskaffas och barnbidragen höjas. Pensionärer och studerande kommer att kompenseras automatiskt för de prisökningar som uppstår genom att pensioner och studiemedel är knutna till basbeloppet.

Som ett led i den fortgående reformeringen av skattesystemet bör den statliga inkomstskatten sänkas 1990. Förändringarna av skatteskalen bör ha ungefär samma inriktning och utformning som den skattesänkning, som har genomförts i år. Därigenom kan de löneavtal som har slutits på delar av arbetsmarknaden realiseras. Dessa avtal innebär en påtaglig dämpning av de avtalade löneökningarna 1990, men för att de totala timlöneökningarna skall kunna nå ned till omvärldens och försvagningen av vår konkurrenskraft upphöra måste även löneglidningen reduceras kraftigt. Det är inte sannolikt att en sådan dämpning realiseras om ekonomin fortsätter att vara överhettad.

De åtgärder som föreslås leder visserligen till att den uppmätta inflationen tillfälligt stiger under 1989. Samtidigt dämpas överhettningen och en god grund läggs för en lägre inflation under kommande år. En höjning av mervärdesskatten har i detta sammanhang den fördelen att den har en bred verkan och inte enbart belastar vissa grupper. Den medför också att en del köp av kapitalvaror senareläggs till efter 1990. Sammantaget bör den åtstramning som nu föreslås leda till en utveckling där både löneglidningen och de sammanlagda pris- och löneökningarna blir betydligt lägre 1990 än tidigare år.

Åtgärder för tillväxt

Åtstramningen av inhemsk efterfrågan bör kombineras med åtgärder inriktade mot ekonomins utbudssida, vilka kan bidra till en fortsatt tillväxt. Därigenom bör förutsättningarna vara goda för en fortsatt gynnsam utveckling i den svenska ekonomin under 1990-talet.

Av särskild betydelse i detta sammanhang är hur arbetskraftsutbud och produktivitet utvecklas. Bristen på arbetskraft utgör i dag ett hinder såväl för industrin att utvidga sin kapacitet och produktion som för kommunerna att klara viktiga samhällsfunktioner som vård och omsorg. Även i ett längre tidsperspektiv finns det anledning att räkna med att bristande tillgång på arbetskraft kan komma att utgöra en väsentlig restriktion för tillväxten. Mot denna bakgrund är det väsentligt att stimulera till ett ökat arbetskraftsutbud.

Den politik som regeringen har fört i detta syfte under senare år måste fullföljas. Mest betydelsefull i detta sammanhang är den skattereform som förbereds inför 1991. Den sänkning av skatten på arbetsinkomster som planeras torde få betydande positiva effekter på arbetskraftsutbudet. Den arbetsmiljökommission, som nu inlett sin verksamhet, bör kunna initiera insatser för att minska utslagningen från arbetslivet och nedbringa omfattningen av arbetsskador, långtidssjukskrivningar och förtidspensioneringar. Härigenom kan arbetslinjen hävdas på fler områden. Ytterligare åtgärder bör vidtas för att öka arbetskraftsutbudet och underlätta rörligheten på arbetsmarknaden.

Den svaga produktivitetstillväxten är ett annat problem som måste lösas. Under senare år har produktivitetstillväxten i näringslivet varit väsentligt lägre än i vår omvärld. En snabbare produktivitetstillväxt skulle förbättra löntagarnas köpkraft och dämpa inflationen. Den skulle också göra det lättare

att tillfredsställa angelägna behov inom den offentliga sektorn.

Politiken för att förbättra ekonomins funktionssätt och öka produktivitetstillväxten bör därför drivas vidare. Även på detta område är den planerade skattereformen av största betydelse. Åtgärder utreds och förbereds på ett flertal andra områden, bl.a. jordbruks- och transportområdena, miljö- och energiområdet, bostads- och byggnadssektorn samt de finansiella marknaderna.

En väsentlig uppgift för politiken de närmaste åren är att göra Sverige delaktigt i de integrationssträvanden som nu pågår i Europa. Särskilda resurser bör avsättas för att underlätta denna process. Senare denna dag lämnas förslag om användningen av de medel som avsatts i budgetpropositionen för Sveriges deltagande i EG olika forsknings- och utbildningsprogram.

Den offentliga sektorn

Det svenska välfärdssamhället är väl utvecklat. Sverige satsar mer av sina resurser än något annat land på utbildning, vård, omsorg och annan offentlig service. Den ekonomiska tryggheten vid sjukdom, arbetslöshet och ålderdom är god. Välfärden är jämnare fördelad än i de flesta andra länder.

Det finns flera omständigheter som begränsar möjligheterna till fortsatt utbyggnad av den offentliga verksamheten. Skattetrycket är högre i Sverige än i något annat land och bör hållas nere. Bristen på arbetskraft gör att det inte är möjligt att öka sysselsättningen i den offentliga sektorn som tidigare.

Vidare är sparandet i den svenska ekonomin för litet. Bytesbalansen uppvisar betydande underskott, vilket leder till stigande utlandsskuld och räntebetalningar. Trots att den offentliga sektorns finansiella sparande har förbättrats mycket starkt sedan början av 1980-talet har det inte nått upp till nivåerna i början av 1970-talet. I synnerhet är sparandet inom AP-fonden nu mindre. Det privata sparandet är för närvarande negativt och det är inte troligt att det kommer att öka så mycket att det fyller ekonomins samlade behov. Därför måste det offentliga sparandet öka.

Mot denna bakgrund bör den ekonomiska politiken de närmaste åren inriktas på att öka det offentliga sparandet samtidigt som skattetrycket hålls nere. Utrymmet för de offentliga utgifternas expansion blir därmed starkt begränsat.

Inom den offentliga sektorn finns goda möjligheter att öka utbytet av insatta resurser. Det är en huvuduppgift de kommande åren att fortsätta arbetet med att förnya den offentliga sektorn. Organisatoriska och andra förändringar bör genomföras som gör det möjligt att utveckla och förbättra den offentliga verksamheten. Genom en effektivare användning av de resurser som avsatts för den offentliga sektorn kan välfärden i det svenska samhället öka. Vissa utgångspunkter för detta arbete bör nu preciseras främst på tre områden. Det gäller skolan, äldreomsorgen och arbetsmarknadspolitiken i vid bemärkelse.

Den ekonomiska situationen i kommunerna väntas bli god 1990. Det beror på att kommunernas inkomster ökar relativt snabbt till följd av de senaste årens kraftiga löneökningar i ekonomin som helhet. Skatteutjämningsavgif-

ten bör höjas så att den finansierar den automatiska ökningen av skatteutjämningsbidraget. Vidare bör skatteutjämningsystemet förändras så att de ekonomiska förutsättningarna mellan kommunerna utjämnas ytterligare och en minskning av skillnaderna i kommunal utdebitering mellan kommunerna underlättas. Bidragen till barnomsorgen bör vidare öka för att underlätta för kommunerna att i enlighet med regeringens och riksdagens beslut nå full behovstäckning under 1991. Ökningen av bidragen bör delvis finansieras med skatteutjämningsavgifter.

2 Den internationella ekonomin

Utvecklingen i världsekonomin var övervägande positiv 1988. Produktionstillväxten i industriländerna var stark. Sysselsättningen ökade kraftigt. Arbetslösheten minskade i flertalet länder, men den är fortfarande mycket hög, särskilt i Västeuropa. Världshandeln växte snabbare än på flera år och obalanserna i handeln mellan de största industriländerna reducerades ytterligare. Tendenser till ökad inflation i en del av industriländerna ledde till en penningpolitisk åtstramning med åtföljande högre räntor. För många av utvecklingsländerna förvärrades skuldsituationen samtidigt som tillväxten i dessa länder sjönk och inflationen ökade.

BNP-tillväxten i OECD-länderna sammantagna uppgick till drygt 4% 1988. För Västeuropa blev den 3,5%, den högsta tillväxten ett enskilt år sedan mitten av 1970-talet. Särskilt positivt är att näringslivets investeringar ökade mycket kraftigt i flertalet länder. Bakom denna utveckling låg en allmänt stark efterfrågan och förbättrad lönsamhet.

Det amerikanska bytesbalansunderskottet minskade 1988 som andel av landets BNP med närmare 1 procentenhet till 2,5%. Det japanska överskottet minskade i ungefär samma omfattning, medan det västtyska överskottet i stort sett förblev oförändrat. Samtidigt halverades Förbundsrepublikens bilaterala överskott gentemot Förenta staterna. Däremot ökade obalanserna i handeln inom Västeuropa.

En gradvis dämpning av produktionstillväxten förutses under återstoden av 1989 och under 1990. BNP-tillväxten för OECD-länderna sammantagna väntas uppgå till 3% i år och 2,5% nästa år. Inflationen i OECD-området de närmaste två åren bedöms uppgå till 4,5% per år.

Som ett resultat av att produktionstillväxten mattas av kan sysselsättnings-tillväxten väntas bli lägre. Därmed bryts sannolikt de senaste två årens nedgång i arbetslösheten. För närvarande uppgår arbetslösheten till inemot 11% i Västeuropa och till över 7% i hela OECD-området.

Det finns emellertid en stor risk för att den internationella utvecklingen blir betydligt sämre än vad som nyss angetts. Inflationstakten steg under 1988 och penningpolitiken skärptes. I Storbritannien, Förenta staterna och Canada samt i en del mindre industriländer finns - trots kvardröjande arbetslöshet - klara tecken på överhettning. Den ekonomiska politiken kan komma att stramas åt ytterligare om det visar sig att inflationen fortsätter att öka. Detta kan medföra en markerad konjunkturavmattning.

Ett annat osäkerhetsmoment är de kvarvarande externa obalanserna

mellan de stora industriländerna. Effekterna av tidigare växelkursförändringar torde nu i stort sett vara uttömda. Utjämningen av obalanserna kommer med nuvarande ekonomisk-politiska inriktning i berörda länder sannolikt inte att föras mycket längre. Därmed ökar risken för kraftiga förändringar i valutakurser, aktiekurser och räntenivåer och för att tillväxten avtar.

Det är en utbredd uppfattning att ytterligare åtgärder bör vidtas i de stora länderna för att minska kvarvarande obalanser. Det är därvid väsentligt att politiken bedrivs i nära samarbete mellan länderna. Åtgärder för att förbättra sparandet i den amerikanska ekonomin anses nödvändiga för att skapa det resursutrymme som krävs för en sanering av bytesbalansen. En fortsatt minskning av det federala budgetunderskottet bedöms vara ett viktigt led i en sådan politik. Även överskottsländerna bör genom strukturpolitiska och andra åtgärder bidra till en utjämning av de kvarstående obalanserna i världsekonomin. Fortsatta strukturpolitiska åtgärder i flertalet industriländer för att få ned arbetslösheten är väsentliga.

I utvecklingsländerna som grupp uppgick BNP-tillväxten till drygt 4% 1988. Detta relativt gynnsamma utfall förklaras främst av en snabb expansion i en rad asiatiska länder. I länder i Afrika och Latinamerika med allvarliga skuldproblem var tillväxten svag och svårigheterna att tillförsäkra sig extern finansiering växande. Nyutlåningen från bankerna har helt avstannat. Den otillräckliga finansieringen medverkade till att nödvändiga anpassningsåtgärder i skuldländerna fördröjdes.

Mot denna bakgrund finns det anledning att välkomna de initiativ som nyligen tagits dels för att öka stödet till de fattigaste länderna, dels för att minska medelinkomstländernas skulder. På sistnämnda område har den nya amerikanska administrationen framlagt förslag om att skuldländer och banker i större utsträckning skall ingå avtal om frivillig skuldminskning. Internationella valutafonden och Världsbanken förutsätts underlätta sådana avtal genom att delta i finansieringen. Denna medverkan kan emellertid innebära risker för institutionernas finansiella integritet. Dessutom uppkommer en rad svårlösta tekniska problem. Det är därför inte möjligt att nu bedöma i vilken utsträckning det amerikanska initiativet kan komma att lindra de berörda utvecklingsländernas problem.

3 Den svenska ekonomin

3.1 Prognos för 1989 och utblick mot 1990

Den svenska ekonomin kännetecknades under 1988 av en stark konjunktur och tendenser till överhettning. *BNP-tillväxten* var drygt 2% 1988, enligt preliminära nationalräkenskaper. Tillväxten hämmades på flera områden av ett högt kapacitetsutnyttjande och brist på arbetskraft.

De åtgärder, som nu föreslås, väntas få en återhållande effekt på efterfrågan under 1989 och 1990. Konsumentpriserna beräknas till följd av åtgärderna öka med drygt 2 procentenheter mer under loppet av 1989. Samtidigt minskar inflationstrycket i ekonomin och såväl den underliggande inflationen, dvs. inflationen rensad för indirekta skatter och subventioner, som löneglidningen torde bli lägre. Den privata konsumtionen beräknas öka ca 1

procentenhet långsammare både 1989 och 1990. Hänsyn har då tagits till både att realinkomsterna blir lägre och att sparandet kan förväntas öka. BNP-tillväxten förutses bli ca 1/2 procentenhet lägre både 1989 och 1990. Bytesbalansen väntas förbättras med ca 2 miljarder kr. 1989 och 8 à 9 miljarder kr. 1990 jämfört med vad som skulle ha blivit fallet utan åtgärder. Därigenom kan den tidigare trenden mot ökande underskott i bytesbalansen brytas. I den beskrivning av den svenska ekonomins utveckling, som redovisas i det följande, har hänsyn tagits till konsekvenserna av de föreslagna åtgärderna.

Den *privata konsumtionen* steg förra året med drygt 2%. Efter avregleringen av kreditmarknaden i slutet av 1985 har hushållen anpassat sig till de bättre lånemöjligheterna och ökat inköpen av varaktiga varor mycket starkt. Utvecklingen 1988 tyder på en viss dämpning av expansionen. Den tidigare kraftiga nedgången i hushållens sparkvot upphörde 1988. Detaljhandels försäljning under senare delen av 1988 och de första månaderna 1989 tyder på en fortsatt ökning av den privata konsumtionen i ungefär samma takt som under 1988. Hushållens realinkomster beräknas emellertid som en följd av de nu föreslagna åtgärderna öka något långsammare än i fjol. Den privata konsumtionen beräknas därigenom öka med knappt 1% 1989.

Tabell 1 Försörjningsbalans

| | Miljarder kr. löpande priser | Procentuell volymförändring | | |
|---------------------------------|---------------------------------|-----------------------------|------------|------------|
| | | 1987 | 1988 | 1989 |
| BNP | 1093,8 | 2,4 | 2,1 | 1,6 |
| Import | 335,6 | 6,3 | 5,5 | 5,2 |
| Tillgång | 1429,4 | 3,4 | 2,9 | 2,6 |
| Privat konsumtion | 569,7 | 3,8 | 2,2 | 0,8 |
| Offentlig konsumtion | 294,0 | 1,3 | 1,4 | 1,6 |
| Bruttoinvesteringar | 214,4 | 6,2 | 5,3 | 4,0 |
| Lagerinvesteringar ¹ | -2,6 | 0,1 | 0,3 | 0,4 |
| Export | 353,9 | 2,5 | 3,0 | 3,8 |
| Användning | 1429,4 | 3,4 | 2,9 | 2,6 |
| Inhemsk efterfrågan | 1075,5 | 3,7 | 2,9 | 2,1 |
| Nettoexport ¹ | 18,3 | -1,2 | -0,8 | -0,5 |

¹ Förändring i procent av föregående års BNP

Den *offentliga konsumtionen* har under 1980-talet ökat långsammare än under 1970-talet. Det gäller både den statliga och den kommunala konsumtionen. I år beräknas dock den statliga konsumtionen öka något mer än under de senaste åren, trots en fortsatt minskning av sysselsättningen inom de statliga myndigheterna. Det beror på att försvarsinköpen beräknas öka förhållandevis starkt. Den kommunala konsumtionen ökade något mindre 1988 än året innan. Det sammanhänger sannolikt med att verksamhetens utbyggnad hölls tillbaka av brist på arbetskraft. Den kommunala konsumtionen bedöms öka med 1 1/2% 1989.

Bruttoinvesteringarna har, med undantag för 1986, de senaste fem åren

ökat med 5-6% per år. Det höga kapacitetsutnyttjandet och den goda lönsamheten ligger bakom den kraftiga investeringsuppgången. Den starka investeringskonjunkturen har medfört att byggmarknaden har blivit överhettad trots de åtgärder, som har vidtagits under senare år för att dämpa efterfrågan inom byggsektorn och bereda plats för mer bostadsbyggande. Även i år förutses investeringarna öka relativt kraftigt. Främst gäller det näringslivets och i synnerhet industrins investeringar. Bostadsinvesteringarna blev 1988 något högre än väntat, vilket främst sammanhänger med att ombyggnadsinvesteringarna inte minskade så mycket som förutsetts. Under 1989 kommer den beslutade begränsningen av ombyggnadsverksamheten att resultera i minskade ombyggnadsinvesteringar. Byggandet av nya bostäder väntas ligga kvar på en hög nivå.

Bytesbalansen uppvisade ett underskott på ca 15 miljarder kr. 1988, se tabell 2. Handelsbalansen förbättrades något medan tjänste- och transfereringsbalansen försämrades med hela 10 miljarder kr.

Tabell 2 Bytesbalans
Miljarder kr., löpande priser

| | 1987 | 1988 | 1989 |
|----------------------|-------------|--------------|--------------|
| Export av varor | 281,4 | 304,8 | 338,3 |
| Import av varor | 257,4 | 279,7 | 307,4 |
| Korrigeringspost | -1,5 | -1,0 | -1,0 |
| Handelsbalans | 22,5 | 24,1 | 29,9 |
| Tjänstebalans | -3,8 | -10,3 | -11,3 |
| Transfereringsnetto | -25,4 | -29,1 | -35,6 |
| Bytesbalans | -6,7 | -15,3 | -17,0 |

Exporten av bearbetade varor beräknas öka med drygt 4% i år. Marknadstillväxten för den svenska exportindustrin beräknas till drygt 6%, men kapacitetsbegränsningar medför att denna tillväxtpotential inte till fullo kommer att kunna utnyttjas. I den senaste konjunkturbarometern rapporterade drygt hälften av företagen brist på produktionsresurser som det främsta hindret för ökad produktion. Importen beräknas fortsätta att öka snabbare än exporten. Bytesförhållandet väntas förbättras även i år. Sammantaget beräknas handelsbalansen ge ett överskott på ca 30 miljarder kr. 1989.

Underskottet i tjänste- och transfereringsbalansen väntas fortsätta att öka i år till följd av ökade turistutgifter och ökade räntebetalningar på en växande utlandsskuld, vilken sammanhänger med bl. a. en stark ökning av de svenska företagens utlandsinvesteringar. De svenska direktinvesteringarna i utlandet finansieras till stor del med lån i utlandet, vilka ger upphov till ränteutgifter, som registreras i bytesbalansen. En stor del av avkastningen från direktinvesteringarna, bl. a. återinvesterade vinstmedel, faller emellertid utanför bytesbalansstatistiken. Sammantaget beräknas underskottet i bytesbalansen öka till ca 17 miljarder kr. i år.

Det totala *finansiella sparandet* i ekonomin försämrades dramatiskt under andra hälften av 1970-talet och de första åren på 1980-talet. Det finansiella sparandeunderskottet, mätt som underskottet i bytesbalansen, motsvarade

1982 ca 4% av BNP. Därefter har en förbättring skett. En väsentlig orsak är att den offentliga sektorns, särskilt statens, sparande har ökat.

Det förbättrade finansiella sparandet i den offentliga sektorn har emellertid motverkats av en försämring i den privata sektorn. Företagens sparande minskade relativt kraftigt förra året, främst på grund av ökade investeringar. En fortsatt försämring väntas i år som en följd av den fortsatt starka investeringsutvecklingen. Hushållssparandet har utvecklats negativt efter avregleringen av kreditmarknaden i slutet av 1985. Sparkvoten minskade både 1986 och 1987, men blev i stort sett oförändrad 1988 och väntas bl. a. som en följd av de nu föreslagna åtgärderna öka något i år.

Timlönekostnaderna ökade med i genomsnitt 7,2% 1988. Detta är ungefär 3 procentenheter mer än genomsnittet för våra viktigaste konkurrentländer. Även *inflationen* var högre än i omvärlden. Förra året steg konsumentpriserna med ca 6%, vilket är ungefär 2 procentenheter mer än i våra viktigaste konkurrentländer.

På vissa delar av arbetsmarknaden finns löneavtal för 1989. Med hänsyn till att avtalsförhandlingar för övriga delar av arbetsmarknaden fortfarande pågår baseras beräkningarna för den svenska ekonomin på en schablonmässig framskrivning av löneökningarna med 7% 1989. Det är samma beräkningsförfarande som användes i finansplanen i januari i år.

Konsumentpriserna beräknas öka med drygt 8% under loppet av 1989. Höjningen av mervärdesskatten, den allmänna löneavgiften och skatterna på drycker och tobak samt avskaffandet av livsmedelssubventionerna beräknas bidra till prisökningen under året med drygt 2 procentenheter. Därvid har förutsatts att de föreslagna åtgärderna delvis övervälras bakåt, dvs. dämpar den underliggande inflationen. Mellan årsgenomsnitten 1988 och 1989 beräknas konsumentpriserna öka med drygt 7%.

Sysselsättningen ökade mycket starkt 1988. Antalet sysselsatta ökade med över 60 000 personer, vilket är den största ökningen sedan 1979. Den stigande efterfrågan på arbetskraft har även haft en god regional spridning. Arbetslösheten har minskat i samtliga län och i flera regioner som under lång tid upplevt en kärv arbetsmarknad rapporteras i dag brist på arbetskraft. Betydande skillnader i arbetslöshetsnivå kvarstår dock mellan olika delar av landet. Även skogslänens tidigare utflyttningsöverskott vändes 1988 till ett litet men positivt inflyttningsnetto.

Efterfrågan på arbetskraft väntas förbli hög under resten av året, trots den föreslagna åtstramningen. För innevarande år görs nu bedömningen att sysselsättningen ökar med ca 40 000 personer. Arbetslösheten förutses förbli låg.

När det gäller *utvecklingen 1990* finns ännu många oklarheter. Någon egentlig prognos kan därför ännu inte redovisas. Däremot görs vissa beräkningar i den reviderade nationalbudgeten av utvecklingen 1990 givet vissa antaganden om den internationella utvecklingen, de svenska timlönerna m.m.

I dessa beräkningar har antagits att tillväxten i vår omvärld fortsätter, men i något lägre takt än i år. Vidare har antagits att den genomsnittliga timlönen för svenska löntagare ökar med 4% 1990 och att den statliga inkomstskatten sänks i ungefär samma utsträckning som i år. Konsumentpriserna beräknas

då öka med ca 4% under loppet av 1990 och hushållens realinkomster stiga med 1-1 1/2%. Sparkvoten väntas fortsätta att öka 1990 och den privata konsumtionens tillväxt begränsas därigenom till ca 1/2%. Även BNP-tillväxten förutses dämpas till ca 1%. Bytesbalansens underskott väntas ligga kvar på nivån 17 miljarder kr.

Dessa beräkningar tyder på en markerad avmattning i konjunkturen nästa år. Försämringen av konkurrenskraften och försvagningen av den externa balansen skulle upphöra. Överhettningstendenserna torde minska och utrymme på arbetsmarknaden skapas för en fortsatt utbyggnad av industrin och särskilt viktiga områden som vård och omsorg.

3.2 De närmaste åren

Pris- och löneökningstakten i Sverige har under en följd av år varit högre än i våra konkurrentländer. Det försämrade relativa pris- och kostnadsläget har än så länge fått endast ett begränsat genomslag på bytesbalansen, främst till följd av att konkurrenskraften var god efter devalveringen 1982 och att världsmarknaden sedan dess har vuxit snabbt. Den svenska utrikeshandeln har också gynnats av prisfall på olja och en prisuppgång för skogsindustrins produkter. Vidare har de senaste årens nedgång i dollarkursen förstärkt konkurrenskraften bl. a. i förhållande till den tyska industrin. Till detta kommer att det svenska näringslivet har genomgått en strukturomvandling, som har förbättrat konkurrensförmågan.

Att situationen snabbt kan förändras framgår av de beräkningar som redovisas i den reviderade nationalbudgeten. Om världsmarknadstillväxten blir något lägre än under de senaste åren och den svenska inflationen inte kommer ned i nivå med omvärldens, kommer den svenska ekonomin att stagnera inom några år. Då ökar arbetslösheten snabbt samtidigt som sparandet försämras i den offentliga sektorn och i ekonomin som helhet.

Betydligt bättre blir utvecklingen om den svenska ekonomin anpassas till den pris- och löneökningstakt som råder i våra konkurrentländer. Då finns förutsättningar för en fortsatt god ekonomisk utveckling under de närmaste åren med en genomsnittlig årlig tillväxt på ca 2% och en fortsatt låg arbetslöshet. Härigenom kan sparandet förbättras och en god grund läggas för en framtida välståndsökning.

Den ekonomiska tillväxten har under de senaste åren begränsats av brist på arbetskraft trots att arbetskraftsutbudet ökat mycket snabbare än tidigare. Motsatsen gäller emellertid för arbetskraftens produktivitet. Den har vuxit med i genomsnitt endast ca 1% per år under de senaste fem åren. Särskilt bekymmersam förefaller situationen vara i tjänstesektorn. Underlaget för att bedöma produktiviteten i denna sektor är emellertid osäkert.

Av de kalkyler för den ekonomiska utvecklingen som redovisas i den reviderade nationalbudgeten framgår också att tillväxten i de offentliga utgifterna utgör ett problem under de närmaste åren. De offentliga utgifterna beräknas enligt dessa framskrivningar stiga som andel av BNP under den närmaste femårsperioden även vid det mer gynnsamma förlopp där våra priser och löner inte ökar mer än i omvärlden. Skulle ekonomin stagnera på

det vis som blir fallet vid en fortsatt hög inflation blir utgiftsutvecklingen än mer problematisk. Det bör understrykas att dessa beräkningar inte är prognoser av vad som kommer att ske utan visar vad som händer om nuvarande tendenser skrivs fram.

3.3 Långtidsbudgeten

Långtidsbudgetens beräkningar åskådliggör konsekvenser av redan fattade beslut. Beräkningarna visar att statsbudgetens inkomster under perioden t.o.m. 1993/94 i ett alternativ med lägre inflation ökar med ca 3% per år i löpande priser. Utgifterna beräknas stiga med knappt 4% årligen. I ett alternativ med högre inflation kalkyleras inkomsterna öka med drygt 4% per år, medan utgifternas ökningstakt beräknas uppgå till ca 7% årligen.

De utgifter som reallt skulle öka mest under perioden är främst bidragen till hushåll och kommuner. Den största utgiftsökningen svarar räntebidragen till bostäder för. Andra stora utgiftsökningar beräknas för bidragen till barnomsorgen och skatteutjämningsbidragen. De statliga utgifterna för konsumtion, dvs. främst utgifter för försvar, utbildning, rättsväsende och allmän förvaltning, beräknas däremot minska något i reala termer.

På statsbudgetens inkomstsida redovisas vissa sociala avgifter netto mot de utgifter de är avsedda att finansiera. Dessa utgifter - främst sjukförsäkringen och arbetskadeförsäkringen - förutses öka kraftigt under kommande femårsperiod. Detta medför att avgifterna för dessa system enligt långtidsbudgeten inte beräknas täcka utgifterna under perioden. De underskott som därmed uppstår påverkar statsbudgetens saldo.

Budgetöverskottet beräknas enligt långtidsbudgeten förbättras i alternativet med låg inflation från 10,7 miljarder kr. budgetåret 1989/90 till 11,5 miljarder kr. 1993/94. I alternativet med hög inflation försämras saldot till ett underskott på 29,4 miljarder kr. slutåret i perioden. Skillnaden på närmare 41 miljarder kr. mellan alternativen beror i första hand på att utgifterna för statsskuldräntor och räntesubventioner till bostäder blir högre i alternativet med hög inflation. En utveckling i enlighet med detta alternativ medför också högre arbetslöshet, vilket i sin tur ökar statsbudgetens utgifter.

Socialförsäkringssystemet visar ett försämrat sparande under den kommande femårsperioden. Ett växande antal pensionärer, en ökad andel pensionärer med ATP och allt fler med hög eller full ATP-poäng medför att AP-fondens utgifter växer snabbare än dess inkomster. Utgifterna för ATP väntas under långtidsbudgetperioden växa reallt med 4,8% per år. Sparandet i AP-fonden förutses i alternativet med låg inflation dock inte försämrats eftersom inkomsterna har förstärkts med höjd ATP-avgift. I alternativet med hög inflation förbättras sparandet på grund av högre avgifts- och ränteinkomster. Om perspektivet förlängs försämras dock sparandet i båda alternativen. Även kommunsektorns sparande beräknas minska.

Tabell 3 Budgetsaldo budgetåren 1982/83-1993/94
Miljarder kr., löpande priser

| Budgetår | Inkomster | Utgifter exkl.stats- skuldräntor | Stats- skuld- räntor | Budget- saldo | Budgetsaldo som andel av BNP |
|----------------------------|-----------|--|----------------------------|------------------|------------------------------------|
| Utfall | | | | | |
| 1982/83 | 191,3 | 229,7 | 48,2 | -86,6 | -13,1% |
| 1983/84 | 221,1 | 237,9 | 60,4 | -77,1 | -10,3% |
| 1984/85 | 260,6 | 253,9 | 75,2 | -68,5 | -8,3% |
| 1985/86 | 275,1 | 255,4 | 66,5 | -46,8 | -5,2% |
| 1986/87 | 320,1 | 271,5 | 63,8 | -15,2 | -1,6% |
| 1987/88 | 332,6 | 283,3 | 53,4 | -4,1 | -0,4% |
| Nuvarande beräkning | | | | | |
| 1988/89 | 364,9 | 300,3 | 53,6 | 11,0 | 1,0% |
| 1989/90 | 385,8 | 318,1 | 57,0 | 10,7 | 0,9% |
| Lågalternativ | | | | | |
| 1990/91 | 394,1 | 332,5 | 58,0 | 3,6 | 0,3% |
| 1991/92 | 390,5 | 345,1 | 56,0 | -10,6 | -0,8% |
| 1992/93 | 409,6 | 357,7 | 53,0 | -1,1 | -0,1% |
| 1993/94 | 431,7 | 371,2 | 49,0 | 11,5 | 0,7% |
| Högalternativ | | | | | |
| 1990/91 | 409,6 | 343,0 | 58,0 | 8,6 | 0,6% |
| 1991/92 | 412,0 | 366,9 | 58,0 | -12,9 | -0,9% |
| 1992/93 | 430,5 | 393,8 | 60,0 | -23,3 | -1,5% |
| 1993/94 | 455,3 | 422,7 | 62,0 | -29,4 | -1,8% |

4 Ekonomisk-politiska åtgärder

4.1 Stabiliseringspolitiken

Den svenska ekonomin är för närvarande inne i en högkonjunktur. Kapacitetsutnyttjandet är högt i stora delar av ekonomin och bristen på arbetskraft utbredd. Pris- och löneökningarna är snabbare i Sverige än i våra konkurrentländer. Därtill kommer att bytesbalansen uppvisar stigande underskott.

I flera avseenden har tendenserna till överhettning förstärkts de senaste månaderna. Den internationella konjunkturen har varit starkare än vad som tidigare förutsetts. De svenska företagen har dock inte kunnat öka exporten i takt med marknadens tillväxt eftersom expansionen hållits tillbaka av brist på produktionsresurser. I stället har företagen höjt priserna relativt kraftigt och förlorat marknadsandelar i större omfattning än vad som tidigare förutsetts.

Oljepriserna och dollarkursen har stigit, vilket försvagar den svenska bytesbalansen. Även de internationella räntenivåerna har stigit, vilket medför ökade räntebetalningar för våra utlandslån. Bytesbalansens underskott har blivit större än vad som tidigare beräknats.

Även på hemmamarknaden har industriföretagens prishöjningar varit omfattande. Producentpriserna på bearbetade varor levererade till hemmamarknaden har det senaste året stigit med ca 10%, medan importpriserna på bearbetade varor bara har stigit med drygt 4%. Särskilt kraftiga har prisstegringarna varit inom de delar av industrin som levererar varor till

byggsektorn.

Sysselsättningen har de senaste månaderna fortsatt att öka snabbt och bristen på arbetskraft har accentuerats. Två tredjedelar av industriföretagen uppgav i den senaste konjunkturbarometern att de hade brist på yrkesutbildad arbetskraft. Man får gå tillbaka till mitten av 1970-talet för att finna lika höga bristtal.

Överhettningstendenserna på arbetsmarknaden är särskilt uttalade i Stockholmsområdet. Andelen industriföretag med fullt kapacitetsutnyttjande och med brist på yrkesarbetare är där högre än i resten av landet. Efterfrågan på arbetskraft har fortsatt att växa under första kvartalet 1989 och länsarbetsnämnden i Stockholm har bedömt att den starka arbetskraftsefterfrågan kommer att bestå under återstoden av året.

Timlönerna har under de senaste åren ökat snabbare i Sverige än i våra konkurrentländer. Till följd av den starka internationella konjunkturen och andra gynnsamma omständigheter har det kunnat ske utan att sysselsättningen minskat och arbetslösheten stigit. I längden är emellertid en sådan utveckling inte förenlig med samhällsekonomisk balans. Det är därför av avgörande vikt att kostnadsökningen anpassas till den utveckling som råder i vår omvärld.

Centrala avtal om lönerna för 1989 finns nu på stora delar av arbetsmarknaden. Även om det ännu inte är möjligt att göra mer preciserade beräkningar av hur mycket timlönerna ökar 1989 står det klart att någon markerad dämpning av löneökningarna inte sker i år.

I finansplanen i januari i år underströks att löneökningar av samma storlek som tidigare år inte är förenliga med den ekonomiska politikens långsiktiga mål. Vidare förutskickades att politiken, såväl under 1989 som under följande år, skulle utformas så att inflationstendenser hölls tillbaka.

Den ekonomiska politiken måste nu stramas åt för att dämpa tendenserna till överhettning och hålla nere pris- och kostnadsstegringarna. Åtgärderna bör härvid inriktas på att dämpa såväl den privata konsumtionen som löneglidningen. Syftet är att mildra trycket på produktionsresurser och frigöra utrymme för ökad export och ökade investeringar. Följande åtgärder bör vidtas.

Mervärdesskatten bör höjas med 2-procentenheter under perioden fr.o.m. den 1 juli 1989 t.o.m. den 31 december 1990. Höjningen bör således vara tidsbegränsad och syftar till att minska övrefterfrågan på varor och tjänster.

Skatten på sprit, vin, starköl och tobak bör höjas. Försäljningen av dessa varor har stigit det senaste året. Tobaksskatten bör höjas med 5 öre per cigarett. En motsvarande höjning bör också ske för snus och andra tobaksvaror. Skatten på sprit, vin och starköl bör höjas så att priserna stiger med i genomsnitt ca 5%. Höjningarna bör ske den 9 juni 1989.

Vidare bör den allmänna löneavgiften höjas tillfälligt med 2 procentenheter. Överhettningen och bristen på arbetskraft är särskilt påtaglig och allvarlig i Stockholmsområdet. Mot den bakgrunden bör löneavgiften temporärt höjas med 5 procentenheter i Stockholms län. Förhållandena i Norrtälje kommun avviker dock från vad som är fallet i länet i övrigt varför Norrtälje bör undantas från det förhöjda avgiftsuttaget. Med hänsyn till bl.a.

de åtgärder rörande kommunernas ekonomi som redovisas senare bör den extra höjningen i Stockholmsområdet inte omfatta kommun eller landstingskommun. De förhöjda avgiftsuttagen föreslås gälla löneutbetalningar - och för egenföretagare inkomster - under perioden fr.o.m. den 1 september 1989 t.o.m. den 31 december 1990. Ett förslag till lag om en tillfällig höjning av löneavgiften bör granskas av lagrådet. En proposition med förslaget kan därefter överlämnas till riksdagen i början av maj.

Avsikten med dessa åtgärder är att dämpa överhettningen i ekonomin för att därigenom få ned pris- och löncökningarna, särskilt under 1990.

De föreslagna åtgärderna gör det än viktigare att statens insatser för att stödja ekonomiskt svaga grupper utformas på ett ändamålsenligt sätt. Genomförda studier visar att barnbidrag är ett avsevärt bättre sätt att stödja barnfamiljer än livsmedelssubventioner. Därför bör livsmedelssubventionerna avskaffas och barnbidragen höjas.

Livsmedelssubventionerna bör avskaffas den 1 juli 1989. Resterande delar av dessa avser endast s.k. konsumtionsmjölk. Statens utgifter för livsmedelssubventioner beräknades i budgetpropositionen till 1475 milj. kr. budgetåret 1989/90, vilket innebär en subvention med 1,15 kr. per liter i partiledet. I konsumentledet motsvarar det 1,73 kr. per liter.

Efter de överenskommelser som har träffats vid GATT-förhandlingarna blir prishöjningarna på livsmedel små under det närmaste året enligt regeringens förslag. Den kompensation till lantbruket som normalt tas ut i form av höjda priser kommer istället att betalas ut direkt till de enskilda lantbrukarna. Även när livsmedelssubventionerna avskaffas kommer därför prishöjningarna på livsmedel att bli måttliga under det närmaste året.

Barnbidragen bör höjas den 1 juli 1989 med 780 kr. per barn och år. Dessutom bör studiebidrag till gymnasiestuderande höjas i motsvarande utsträckning. Statens utgifter ökar därmed med 1580 milj. kr. per år. Genom denna omfördelning mellan livsmedelssubventioner och barnbidrag kommer barnfamiljerna att gynnas. Pensionärer och studerande kommer den 1 januari 1990 att kompenseras automatiskt för de prisökningar som uppstår genom att pensioner och studiemedel är knutna till basbeloppet.

Den statliga inkomstskatten bör sänkas 1990 genom förändringar av skatteskalen med ungefär samma inriktning och utformning som för innevarande år. Värdet av underskottsavdragen bör minskas i samma omfattning. Detta leder till ökade boendekostnader för egnahem. Boendekostnaderna i andra hus än egnahem bör öka i samma omfattning genom minskning av räntesubventionerna. Regeringen bör förelägga riksdagen förslag om den närmare utformningen av 1990 års skatteskalor när avtalsförhandlingar har slutförts på en större del av arbetsmarknaden.

Penningpolitiken har under det senaste året stramats åt i flertalet större industriländer. Detta har skett mot bakgrund av ett fortsatt högt kapacitetsutnyttjande och tendenser till ökad inflation. De internationella räntorna har därvid stigit. Den svenska penningpolitiken har följt det internationella mönstret med en relativt hög inhemsk räntenivå. Motivet har varit en önskan att begränsa den starka inhemska efterfrågetillväxten och försvagningen av bytesbalansen. Trots detta har kreditexpansionen varit kraftig.

Det höga kapacitetsutnyttjandet i den svenska ekonomin och den i förhållande till omvärlden snabba inflationen motiverar en stram inriktning av penningpolitiken.

I årets finansplan förordades att de kvarvarande delarna av valutaregleringen i allt väsentligt borde avvecklas och att valutalagstiftningen endast skulle behållas i beredskapssyfte. Riksdagen har sedermera ställt sig bakom detta synsätt. De minskade hindren för kapitalrörelser innebär att penningpolitiken i ökad grad måste inriktas på att upprätthålla en fast växelkurs.

Efterfrågan på arbetskraft väntas vara hög och arbetslösheten fortsatt låg under 1989 och 1990. Sysselsättningen väntas fortsätta att öka men i en lägre takt. En beredskap kommer emellertid att upprätthållas inom arbetsmarknadspolitiken för att om läget så skulle påkalla med utnyttjande av finansfullmakten vidtagna erforderliga åtgärder för att hålla arbetslösheten på en fortsatt låg nivå.

De åtgärder som nu föreslås är utformade bl. a. med hänsyn till den regionala balansen. Dessa bör inte i sig medföra förändrade behov vad gäller regionalpolitiska insatser. Dock bör, mot bakgrund av besvärliga omställningsproblem i näringslivet, särskilda insatser nu göras för Västernorrlands län, bl. a. genom att medel tillskjuts för bildande av ett regionalt riskkapitalbolag och för insatser på bl. a. utbildningsområdet.

4.2 Åtgärder för tillväxt

I början av 1980-talet var kapacitetsutnyttjandet i den svenska ekonomin lågt. När kostnadsläget förbättrades genom devalveringen hösten 1982 och den internationella konjunkturen stärktes var det därför möjligt att öka produktionen relativt kraftigt. BNP-tillväxten har under perioden 1982 - 1988 varit i genomsnitt ca 2 1/2% per år, investeringarna har hållits på en hög nivå i det svenska näringslivet och sysselsättningen har ökat kraftigt.

Trots den snabba uppgången i kapacitetsutnyttjandet och de omfattande investeringarna har emellertid den ekonomiska tillväxten de senaste åren varit förhållandevis svag. Produktiviteten, dvs. produktionen per arbetad timme, har ökat betydligt långsammare under 1980-talet än under 1970-talet. Detta har bidragit till att tillväxten nu på flera områden hämmas av brist på produktionskapacitet.

Den ekonomiska politiken bör därför även inriktas mot att stärka tillväxten och förbättra ekonomins funktionssätt. Det handlar i vissa fall om att undanröja hinder för arbetskraftsutbudets och produktivitets tillväxt. I andra fall är uppgiften att stimulera till ett ökat arbetskraftsdeltagande eller höjd produktivitet.

Det bör understrykas att tillväxt i dessa sammanhang inte får tolkas snävt. En ansvarsfull hushållning med naturresurser och en god miljö är aspekter som självfallet måste vägas in vid bedömningen av vilka åtgärder som bör vidtas. Ytterst syftar den ekonomiska politiken till att åstadkomma en hög välfärd för medborgarna, och därvid måste hänsyn tas även till de aspekter av välfärden som inte är direkt mätbara i BNP eller andra ekonomiska mått.

Ökat arbetskraftsutbud

Arbetslösheten i Sverige är mycket låg sedd i ett internationellt perspektiv. Samtidigt ingår en mycket stor del av befolkningen i arbetskraften. Vid en internationell jämförelse präglas också den svenska arbetsmarknaden av en relativt hög grad av flexibilitet och anpassningsförmåga. Det är tydliga tecken på att arbetsmarknadspolitiken och den ekonomiska politiken har varit framgångsrika.

I dag råder det brist på arbetskraft i stora delar av ekonomin. Delvis är det en följd av den rådande högkonjunkturen. Det finns emellertid mycket som talar för att en sådan brist kan komma att utgöra ett problem även i ett längre tidsperspektiv.

Politiken har under senare år varit inriktad på att öka utbudet av arbetskraft. Marginalskatterna har sänkts och marginaleffekterna för pensionärer reducerats. Åtgärder har vidtagits för att ge flyktingar och andra invandrare möjligheter att snabbare än tidigare komma ut på arbetsmarknaden. Andra exempel är förmedlingsinsatser, utbildning och rörlighetsfrämjande åtgärder. Denna politik bör nu fullföljas.

Den vägledande principen för den svenska arbetsmarknadspolitiken är den s.k. arbetslinjen, dvs. att arbete på den öppna arbetsmarknaden alltid skall ha företräde framför andra åtgärder. Mot bakgrund av det läge som idag råder på arbetsmarknaden bör arbetslinjen hävdas med särskild styrka och det förbättrade arbetsmarknadsläget utnyttjas så att möjligheterna ökar även för svaga grupper att, efter förmåga, stanna kvar i eller återkomma till arbetslivet.

Det är anmärkningsvärt att trots ett mycket gott arbetsmarknadsläge uppskattningsvis 58 000 personer förtidspensionerades under 1988. Sammantaget är ca 350 000 personer förtidspensionerade. Samtidigt ökade antalet arbetsskador och den långa sjukfrånvaron. Antalet personer i åtgärder för arbetshandikappade steg också och omfattade 80 000 personer. Arbetsmiljökommissionen har fått regeringens uppdrag att utreda och föreslå åtgärder mot dåliga arbetsmiljöer. Rehabiliteringsutredningen har nyligen överlämnat ett betänkande med förslag till åtgärder som skall öka möjligheterna att komma tillbaka till arbetslivet efter arbetsskada eller sjukdom. Det pågår även ett utredningsarbete om att underlätta för förtidspensionärer att återgå till arbete.

Med hänsyn till de åtgärder som nu föreslås kommer arbetskraft att frigöras inom vissa arbetsmarknadssektorer. Detta innebär att andra sektorer som i dag har svårt att rekrytera arbetskraft som t.ex. industrin och vården kan få sin rekrytering bättre tillgodosedd. För att ytterligare tillgodose den stora efterfrågan på arbetskraft inom framför allt nämnda områden gäller det också att ta till vara på det utbud av arbetskraft som finns i dag och som bl.a. utgörs av arbetslösa flyktingar och andra invandrare samt långtidsarbetslösa och arbetshandikappade. Dessutom finns fortfarande betydande skillnader i arbetslöshetsnivån mellan olika regioner och härigenom en outnyttjad arbetskraft som också bör tas till vara.

För att klara denna omställning kommer det arbetsmarknadspolitiska åtgärdssystemet tillsammans med ett offensivt utnyttjande av de regional-

politiska medlen att spela en viktig roll. De resurser som avsatts härför under nästa budgetår kommer att behöva utnyttjas på ett effektivt och ändamålsenligt sätt.

Därutöver bör nu ett antal åtgärder vidtas för att öka arbetskraftsutbudet och underlätta rörligheten på arbetsmarknaden. Ytterligare insatser bör göras för att underlätta inträdet på arbetsmarknaden för flyktingar och andra invandrare. Rörligheten på den nordiska arbetsmarknaden bör stimuleras genom att bidrag till sökanderesor även kan ges till arbetssökande från Norge på samma villkor som gäller för sökande från Finland och Danmark. Arbetsförmedlingarna bör lägga ökad vikt vid att underlätta för förtidspensionerade, som så önskar, att återgå till arbete. Rehabiliteringsinsatserna för byggnadsarbetare bör ökas. Inom kommuner och landsting bör åtgärder vidtas för att deltidsarbetande som så önskar skall kunna öka sin arbetstid. Arbetsmarknadsutbildningen bör i ökad omfattning inriktas mot bristyrken.

Ökad produktivitet och konkurrens

I syfte att förbättra produktivitetstillväxten har statsmakterna under senare år vidtagit ett antal åtgärder. På flera områden har avregleringar genomförts i syfte att öka konkurrensen och därigenom stärka produktiviteten och dämpa prisnivån. Delar av transport- och telekommunikationsområdena har avreglerats. Beslut har fattats om att ta bort handelshinder på TEKO-området liksom att reformera jordbrukspolitiken. En utredning om konkurrensförhållandena i den svenska ekonomin har tillsatts. Industripolitiken har lagts om i en mer offensiv riktning och de statliga företagen har omstrukturerats. Arbetsmarknadspolitiken har förskjutits mot insatser för att öka arbetskraftsutbudet och förbättra arbetsmarknadens anpassningsförmåga. Kreditmarknaden har avreglerats. Valutaregleringen har liberaliserats och beslut har fattats om att avveckla kvarvarande delar av regleringen samtidigt som skattekontrollen skall förstärkas. Denna politik med syfte att öka produktiviteten och förbättra anpassningsförmågan i ekonomin bör nu drivas vidare.

För närvarande ses livsmedelspolitikens mål och medel över av en parlamentarisk arbetsgrupp. Avsikten är att förslag om en ny livsmedelspolitik skall lämnas till riksdagen våren 1990. En utgångspunkt för en ny livsmedelspolitik är att minska regleringarna. Ett första steg föreslås nu när avregleringen för ägg inleds. Även prisregleringen på fisk ses för närvarande över av en särskild utredare, som skall redovisa sitt arbete inom kort.

En viktig uppgift för näringspolitiken är att förbättra förutsättningarna för en god produktivitetstillväxt. Mot denna bakgrund kommer en särskild delegation att tillkallas med uppgift att analysera produktivitet utvecklingen i såväl industrin som tjänstenäringarna.

Bristen på yrkesutbildad arbetskraft inom industrin är nu stor. Regeringen har nyligen föreslagit att en ny tvåårig ingenjörsutbildning inom högskolan skall ersätta det sista året på gymnasieskolans nuvarande 4-åriga tekniska linje. Den nya utbildningen skall omfatta närmare 6 500 nybörjarplatser. Härigenom sker en omfattande förstärkning av landets ingenjörsutbildning på mellannivå, samtidigt som en utbyggnad av bl.a. de mindre och medelstora högskolornas resurser för teknisk utbildning kommer till stånd.

För att Sverige skall kunna behålla sin ställning som en första rangens industrination krävs en forskning av hög klass. Regeringen har mot denna bakgrund under de senaste åren kraftigt prioriterat forskningen. Regeringen avser att under 1990 lägga fram en särskild forskningspolitisk proposition.

Genom 1988 års trafikpolitiska beslut kommer transportsektorn att till största delen bli avreglerad. Det gäller både persontrafiken och godstrafiken. Ett undantag är flygtrafiken där dock som en följd av den internationella utvecklingen en successiv uppluckring har skett av regleringen. Den utredning om konkurrensförhållandena i den svenska ekonomin, som regeringen har tillsatt, behandlar även regleringen av flygtrafiken.

En väl fungerande regionalpolitik bidrar till ett effektivt utnyttjande av landets produktionsresurser. En parlamentarisk kommitté ser för närvarande över regionalpolitikens mål och medel. Regeringen avser att i början av 1990 lägga fram en särskild regionalpolitisk proposition.

En stark ekonomi gör det möjligt att värna miljön. Samtidigt krävs miljöpolitiska åtgärder för att långsiktigt trygga den ekonomiska utvecklingen. Frisläppen för utnyttjande av investeringsfonder för miljöinvesteringar bör därför fortsätta.

Under 1990-talet kommer stora omställningar att ske av det svenska energisystemet. Kärnkraftsutvecklingen har en central betydelse i denna omställningsprocess. Det är väsentligt att den omställning som förestår sker på samhällsekonomiskt rationella grunder vilket bl.a. innebär att ökade kostnader slår igenom på prisnivån. Den elintensiva industrins konkurrensförutsättningar behandlas för närvarande av en särskild utredning. Energipriserna bör återspegla inte bara energislagens produktions- och distributionskostnader utan även de olika energislagens effekter på miljön.

En parlamentarisk kommitté arbetar för närvarande med att analysera förutsättningarna för att i ökad omfattning använda ekonomiska styrmedel i miljöpolitiken och lämna förslag till hur sådana styrmedel kan utformas. Inom miljö- och energidepartementet behandlas frågan om miljöavgifter på bl.a. svavel i eldningsolja. Miljöavgifter på andra ämnen, bl.a. koldioxid, utreds. Förslag till riksdagen om införande av miljöavgifter avses bli lämnade dels i höst i fråga om avgifter på svavel i olja och organiska klorföreningar från massaindustrin, dels nästa vår när det gäller skatter och miljöavgifter inom hela energiområdet.

Inom bostads- och byggnadssektorn pågår ett brett upplagt arbete för att förbättra resursutnyttjandet. Regeringen har nyligen lämnat en proposition till riksdagen, vilken innebär att importen av byggnadsmaterial från övriga nordiska länder underlättas. Bostadskostnadsutredningen studerar bl.a. konkurrensförhållanden inom byggsektorn och byggkostnadernas utveckling. Utredningen har därutöver till uppgift att analysera och föreslå de förändringar som kan erfordras i reglerna för bostadsfinansiering och bidrag. Plan- och bostadsverket utreder behovet av förändringar i ombyggnadsbelåningen. Vidare genomförs en utvärdering av plan- och bygglagen samt naturresurslagen.

De finansiella marknaderna i Sverige har under 1980-talet genomgått en mycket omfattande förändring. För närvarande pågår en översyn av regel-

verket för de finansiella marknaderna. Lagstiftningen måste i olika avseenden anpassas till nya förutsättningar. Till grund för översynen ligger bl.a. kreditmarknadskommitténs och försäkringsverksamhetskommitténs betänkanden. Värdepappersmarknadskommittén och hypoteksutredningen väntas senare i år lämna sina betänkanden. Avsikten är att med underlag från bl.a. dessa utredningar utforma regler som skapar goda förutsättningar för att svenska finansiella företag skall kunna fungera effektivt i en alltmer internationaliserad ekonomi. Reglerna bör bidra till att skärpa konkurrensen och därmed pressa priserna på de tjänster som förmedlas.

Reformerat skattesystem

Det svenska skattesystemet har förändrats i väsentliga avseenden sedan regeringsskiftet 1982. Under denna period har påtagliga sänkningar av marginalsatserna genomförts. Samtidigt har värdet av underskottsavdrag minskats väsentligt. Självdeklarationsförfarandet har förenklats. Ett flertal åtgärder har därutöver vidtagits för att begränsa möjligheterna till skatteplanering.

Ändå kvarstår många grundläggande brister i vårt skattessystem. Den progressivitet som finns i skatteskalorna motverkas av avdragsmöjligheter och luckor i kapitalbeskattningen. Även företagsbeskattningen kännetecknas av förhållandevis höga skattesatser och omfattande avdragsmöjligheter. Skattesystemet motverkar ökat arbetskraftsutbud och sparande samt försämrar resursallokeringen i den svenska ekonomin.

Mot denna bakgrund pågår ett omfattande arbete med att reformera vårt skattesystem. Flera parlamentariska utredningar ser för närvarande över skattesystemet. Avsikten är att utredningsförslagen skall vara klara till juni 1989. Genomgripande reformer skall då kunna genomföras från och med 1991.

Reformarbetet är inriktat på att åstadkomma lägre skattesatser och bredare skattebaser. Samtidigt skall beskattningen bli mer neutral och likformig. Skattessystemet skall också bli enklare. Förändringar av skattesystemet i denna riktning bör kunna leda till ett mer rättvist skattesystem. De bör också kunna ge ett verksamt bidrag till den ekonomiska tillväxten både genom att ökat arbetskraftsutbud och sparande stimuleras och att en effektivare resursanvändning kommer till stånd.

Forskningssamarbete med EG

Forskning kan liksom utbildning spela en viktig roll för den ekonomiska utvecklingen. Forskningens betydelse för den tekniska utvecklingen har också kommit att framstå allt tydligare under 1980-talet samtidigt som forskningen internationaliserats allt mer.

Vårt deltagande i FoU-samarbetet med EG ökar den svenska industrins möjligheter att hävda sina intressen på den europeiska marknaden. Det ger också Sverige möjligheter att påverka de för livskvaliteten viktiga europeiska forskningsprogrammen om t.ex. miljö och hälsa. Från EG:s sida är intresset stort för att få tillgång till svenskt kunnande inom olika forsknings- och

I Sveriges samverkan med EG är FoU-samarbetet av strategisk betydelse. Det är också på detta område våra kontakter med EG har utvecklats längst. Redan nu utgår över statsbudgeten ca 100 milj. kr. för forskningssamarbeten med EG i olika former. I årets budgetproposition reserverades ytterligare medel för att förstärka forsknings- och utvecklingssamarbetet med EG. Berörda statsråd kommer senare i dag att föreslå hur dessa medel skall användas.

4.3 Fördelningspolitiken

Ett av de främsta målen för den ekonomiska politiken är att skapa förutsättningar för en jämn och rättvis fördelning av välfärden. Fördelningspolitiken har ett brett innehåll. Den innefattar såväl fördelningen av inkomster och förmögenheter som tillgången till utbildning, bostäder, hälso- och sjukvård och social omsorg av god kvalitet. En rättvis fördelning av välfärden är också ett medel för att stödja den ekonomiska utvecklingen. Välfärdspolitiken skapar trygghet. I ett internationellt perspektiv intar Sverige idag en unik ställning när det gäller att åstadkomma en jämn fördelning av välfärden.

Full sysselsättning är avgörande för en jämn fördelning av levnadsvillkoren. Sverige har haft en gynnsam utveckling av sysselsättningen sedan regeringsskiftet 1982. När allt fler har arbetsinkomster utjämnas inkomstfördelningen. Beroendet av inkomststöd, t.ex. socialbidrag, minskar. Även jämställdheten mellan kvinnor och män förbättras. Full sysselsättning medför också en större produktion och därmed ett högre välfärd.

Den ekonomiska utvecklingen har stor betydelse för fördelningen av välfärden. Den ekonomiska krisen i början av 1980-talet tvingade fram omläggningar av den ekonomiska politiken. Det var nödvändigt att låta företagets vinster stiga för att stimulera till expansion, nya investeringar och nya arbetstillfällen. Samtidigt skapade detta fördelningspolitiska spänningar och krav på höga nominella löneökningar. För att motverka dessa effekter har bl. a. löntagarfonder och förnyelsefonder införts, som givit de anställda del i kapitalbildningen. En särskild omsättningsskatt har införts på handeln med aktier och andra värdepapper. Realisationsvinstbeskattningen för aktier har skärpts. En engångsskatt på försäkringsbolagens förmögenheter har tagits ut och en rad likviditetsindragningar har genomförts. Förslag har lagts om en särskild skatt på företagets vinster 1989.

Låg inflation är också avgörande för en rättvis fördelningspolitik. En hög inflation omfördelar välfärden i stor skala och på ett svåröverskådligt sätt. Ofta är det småsparare och låginkomsttagare som drabbas hårdast. En framgångsrik antiinflationspolitik är därför väsentlig även när det gäller att utjämna de ekonomiska villkoren.

Inflationen har stor betydelse också för reallöneutvecklingen. Reallönen för en genomsnittlig löntagare sjönk kraftigt mellan 1976 och 1983. Under senare år har reallönerna emellertid ökat och en stor del av standardförsämringen har kunnat återtå. Sedan 1983 beräknas reallönen i genomsnitt ha ökat med närmare 10%.

Skatter och avgifter skall fylla en viktig fördelningspolitisk uppgift, dels genom att omfördela inkomster, dels genom att finansiera offentliga tjänster. Höga marginalskatter påverkar emellertid arbetskraftsutbudet negativt, leder till samhällsekonomiskt olämplig resursanvändning och ökar inflationstrycket. Bristerna i skattesystemet lämnar även utrymme för skatteplanering och skatteundandraganden.

Den omfattande skattereform som planeras kunna genomföras 1991 har viktiga fördelningspolitiska syften. Skatter skall omfördelas från arbete till kapital, marginalskatterna skall sänkas, skattebaserna breddas och en neutral och likformig beskattning genomföras. Sammantaget är avsikten att reformen skall leda till en mer rättvis fördelning genom att inflationen dämpas, beskattningen blir mer effektiv, skatteplanering förebyggs och skatterna i högre grad fördelas efter bärkraft.

Transfereringarna spelar en viktig roll när det gäller att jämna ut inkomster mellan olika inkomstgrupper, åldersgrupper och hushållstyper. Nära 40% av hushållens disponibla inkomster utgörs av transfereringar.

Den ekonomiska återhämtningen har skapat utrymme för reformer inom transfereringssystemet med fördelningspolitiskt syfte. Karensdagarna har tagits bort ur sjukförsäkringen och delpensionen har höjts. Omfattande förbättringar har genomförts i arbetslöshetsförsäkringen.

Som ett led i politiken att kompensera pensionärerna för köpkraftsvagningen efter devalveringen 1982 höjdes basbeloppet i januari 1989 till 27 900 kr., dvs. med 600 kr. mer än vad som motiverades av prisökningarna under 1988. Pensionerna höjdes därigenom med totalt 8,1%. Reglerna för kommunala bostadstillägg (KBT) har dessutom ändrats så att ålderspensionärens arbetsinkomster inte påverkar storleken av bidraget.

Situationen för de studerande förbättras betydligt under 1989 både p.g.a. ett reformerat studiemedelssystem och den extra höjningen av basbeloppet. De maximala studiemedlen har höjts från 145 till 170 procent av basbeloppet per år.

Föräldraförsäkringen byggs nu ut med målet att täcka en erättningsperiod på ett och ett halvt år. Utbyggnaden sker i etapper och skall vara helt genomförd den 1 juli 1991. Den första etappen, som genomförs den 1 juli 1989, omfattar en utbyggnad med tre månaders ersättning på sjukpenningnivå.

För att motverka effekterna på levnadsstandarden för barnfamiljerna av skattehöjningar, avskaffade livsmedelssubventioner m.m. bör barnbidraget höjas med 780 kr. per barn och år den 1 juli 1989. Pensionärer och studerande kompenseras genom att pensioner och studiemedel är knutna till basbeloppet.

Även den verksamhet som bedrivs inom den offentliga sektorn är ett viktigt medel i fördelningspolitiken. Om utbildning, social omsorg och vård av god kvalitet bara kan erbjudas vissa medborgare skapas stora orättvisor. En förnyelse av den offentliga sektorn är därför av största betydelse inte minst för fördelningspolitiken.

Barnomsorgen skall byggas ut för att 1991 nå målet att alla barn skall ha rätt till kommunal barnomsorg från ett och ett halvt år till dess de börjar i

5 Budgetpolitiken

5.1 Den offentliga utgiftsutvecklingen och samhällsekonomin

Under efterkrigstiden har en snabb utbyggnad skett av den offentliga sektorn. Samtidigt har det sociala trygghetssystemet blivit allt mer heltäckande. Detta har på ett genomgripande sätt påverkat människors levnadsvillkor. Trygghet och jämlikhet har främjats.

Med de många reformerna har följt ett ökande behov av offentliga intäkter. Skattetrycket har stigit. Detta utgjorde inte något större problem i en tid när den totala produktionen i ekonomin växte snabbt. Det var då möjligt att bygga ut välfärdsstaten parallellt med att hushållens realinkomster steg.

Sedan mitten av 1970-talet har situationen emellertid förändrats. Den ekonomiska tillväxten har blivit lägre. Därmed har det blivit nödvändigt att med allt större noggrannhet pröva alla offentliga åtaganden. Samtidigt underlättas en mer restriktiv utgiftspolitik av att den offentliga sektorn i dag är väl utbyggd.

Även utan ytterligare offentliga åtaganden finns faktorer som kan medföra att de offentliga utgifterna stiger under de närmaste decennierna. Befolkningsutvecklingen, främst den omständigheten att en allt större andel av befolkningen blir pensionärer, medför att utgifterna för pensioner och äldreomsorg ökar. Till detta kommer att produktivitetstillväxten i den offentliga verksamheten normalt är mindre än i ekonomin i stort. Detta tenderar att leda till att en allt större andel av befolkningen sysselsätts inom den offentliga sektorn.

Av de beräkningar som redovisas i den reviderade nationalbudgeten och i långtidsbudgeten framgår att den offentliga sektorns finansiella sparande riskerar att bli otillräckligt under den närmaste femårsperioden om de offentliga utgifterna fortsätter att öka.

Det privata sparandet är för närvarande negativt. Till detta finns det flera förklaringar. Det nuvarande skattesystemet rymmer inslag som motverkar en uppgång i hushållens sparande. Särskilt torde detta gälla sparande i finansiella tillgångar. Med den kommande skattereformen borde denna orsak till ett lågt privat sparande komma att bli mindre betydelsefull. Särskilt kan skattereformen medföra att hushållen lånefinansierar konsumtion i mindre omfattning än som nu är fallet. Det kan dock förväntas ta tid innan de genomförda förändringarna får fullt genomslag. Ytterligare en förklaring till det förhållandevis låga hushållssparandet är att en stor del av befolkningen inte förutsätts spara för att klara sin ålderdom, eftersom de klarar sin ekonomi med lagstadgade och avtalsreglerade pensioner. Mot denna bakgrund är det inte troligt att hushållssparandet kommer att öka så mycket att det fyller ekonomins samlade behov.

Om det totala sparandet i ekonomin skall bli tillräckligt krävs att det offentliga sparandet förstärks. Det är bara om sparandet i ekonomin som helhet ökar som det är möjligt att få till stånd den investeringsutveckling som

är nödvändig för att trygga det framtida välförhållandet utan att skuldsättningen i utlandet måste öka. Även mot bakgrund av att en stor del av de utgifter som följer med en åldrande befolkning faller på den offentliga sektorn i form av pensioner, äldreomsorg och sjukvård bör en betydande del av det nödvändiga sparandet ske inom den offentliga sektorn.

Sverige har vid en internationell jämförelse ett mycket högt skattetryck. Det skapar problem när det gäller ekonomins funktionssätt och bidrar till orättvisor till följd av skatteplanering och skatteundandraganden. Även om dessa problem kan och bör mildras med den skattereform som planeras till 1991 bör skattetrycket hållas nere. Kraven på ökat sparande i den offentliga sektorn och på att hålla nere skattetrycket medför att de offentliga utgifternas ökning måste begränsas de närmaste åren.

Det finns således starka skäl att begränsa den offentliga utgiftstillväxten. Detta gäller såväl i ett långsiktigt perspektiv för att undvika en uppgång i skattetrycket och åstadkomma en ökning av det offentliga sparandet, som i ett medellångt perspektiv för att lämna utrymme för en ökad kapitalbildning och begränsa försämringen av bytesbalansen.

Ett effektivare resursutnyttjande i den offentliga sektorn förutsätter i många fall åtgärder vilkas effekter är synliga först på några års sikt. Det kan t.ex. röra sig om ändrat huvudmannaskap, nya bidragssystem, en mer effektiv delegering av arbetsuppgifter etc. Det krävs sålunda ett relativt långt tidsperspektiv när den offentliga utgiftsutvecklingen analyseras och läggs fast.

En långsiktig strategi för de offentliga utgifterna bör därför ta sin utgångspunkt i att det offentliga sparandet bör öka. En annan utgångspunkt bör vara att skattetrycket skall hållas nere. Den totala offentliga utgiftsökningen bör begränsas och det bör anges hur olika utgiftsområden skall prioriteras. Ett arbete pågår inom regeringskansliet för att utforma en sådan utgiftsstrategi.

5.2 Det reviderade budgetförslaget

Sedan budgetåret 1982/83 har budgetsaldot förbättrats från ett underskott på 86,6 miljarder kr. till ett beräknat överskott på 11,0 miljarder kr. innevarande budgetår. Det beräknade budgetsaldot 1988/89 är därmed oförändrat jämfört med det som redovisades i budgetpropositionen i januari i år. Uttryckt som andel av BNP motsvarar detta en förändring från -13,1% 1982/83 till +1,0% 1988/89. Även det s.k. underliggande saldots utveckling har varit mycket positiv.

En orsak till att budgetsaldot förbättras innevarande budgetår är att lönerna ökat förhållandevis snabbt. Höga nominella löneökningar får på kort sikt en positiv effekt på budgetsaldot, eftersom skatteintäkterna ökar. På längre sikt riskerar emellertid effekten på budgetsaldot att bli negativ till följd av försämrade konkurrenskraft och långsammare tillväxt. Detta framgår också av långtidsbudgeten som visar att hög pris- och löneökningstakt ger kraftigt försämrade budgetsaldon efter några år.

En annan orsak till att det redovisade budgetsaldot innevarande budgetår förstärks jämfört med förra budgetåret är att ränteutgifterna för statsskulden under budgetåret 1988/89 beräknas bli förhållandevis låga. Detta beror på att

bokföringsprinciperna för statsskuldväxlar har förändrats, vilket innevarande budgetår tillfälligt minskar ränteutgifterna med 7,0 miljarder kr. Nästa budgetår stiger ränteutgifterna igen.

Prop. 1988/89:150
Bil. 1

Tabell 4 Budgetsaldo 1988/89
Miljarder kr.

| | Statsbudget juni 1988 | Budgetpro- positionen jan. 1989 | Nuvarande beräkning |
|--------------------------------------|--------------------------|---------------------------------------|------------------------|
| Inkomster | 347,1 | 364,2 | 364,9 |
| Utgifter exkl. stats- skuldräntor | 299,6 | 300,4 | 300,3 |
| Statsskuldräntor | 54,0 | 52,8 | 53,6 |
| Redovisat budgetsaldo | -6,5 | 11,0 | 11,0 |

I budgetpropositionen beräknades ett mindre budgetöverskott för nästkommande budgetår på 0,4 miljarder kr. Budgeten beräknas nu komma att uppvisa ett överskott på 10,7 miljarder kr. 1989/90. Förändringen har framför allt sin grund i de åtstramningsåtgärder som nu föreslås. Den föreslagna ökningen av mervärdesskatten beräknas öka statsintäkterna med drygt 9 miljarder kr. Skatteinkomsterna ökar också till följd av förslagen om höjd tobaks- och dryckesskatt.

ATP-avgifterna täcker idag inte pensionsutbetalningarna medan folkpensionernas belastning på statsbudgeten successivt avtar. För att stärka AP-fondens sparande bör ATP-avgiften höjas med 2 procentenheter 1990 samtidigt som folkpensionsavgiften sänks lika mycket. Hänsyn har vid budgetberäkningarna även tagits till denna avgiftsväxling och till den föreslagna höjningen av den allmänna löneavgiften.

Tabell 5 Budgetsaldo 1989/90
Miljarder kr.

| | Budgetpro- positionen jan. 1989 | Nuvarande beräkning |
|------------------------------------|---------------------------------------|------------------------|
| Inkomster | 374,9 | 385,8 |
| Utgifter exkl. statsskuldräntor | 316,5 | 318,1 |
| Statsskuldräntor | 58,0 | 57,0 |
| Redovisat budgetsaldo | 0,4 | 10,7 |

Av tabell 6 framgår att det beräknade budgetsaldot för 1989/90 är i stort sett oförändrat jämfört med innevarande budgetår. Statsutgifterna exklusive statsskuldräntor beräknas bli reallt oförändrade jämfört med innevarande budgetår. Samtidigt ökar dock utgifterna för statsskuldräntor, bl.a. till följd av att redovisningen av statsskuldväxlar lagts om. Även inklusive statsskuldräntorna hålls statsutgifterna på i stort sett reallt oförändrad nivå.

Tabell 6 Budgetsaldo för budgetåren 1982/83 och 1987/88-1989/90
Miljarder kr. och andel av BNP

Prop. 1988/89:150
Bil. 1

| | 1982/83 | 1987/88 | 1988/89 | 1989/90 |
|---------------------------------|---------|---------|---------|---------|
| Inkomster | 191,2 | 332,6 | 364,9 | 385,8 |
| Andel av BNP (%) | 28,6 | 33,1 | 31,8 | 31,0 |
| Utgifter exkl. statsskuldräntor | 229,6 | 283,3 | 300,3 | 318,1 |
| Andel av BNP (%) | 34,4 | 28,2 | 26,2 | 25,6 |
| Statsskuldräntor | 48,2 | 53,4 | 53,6 | 57,0 |
| Redovisat budgetsaldo | -86,6 | -4,1 | 11,0 | 10,7 |
| Andel av BNP (%) | -13,1 | -0,4 | 1,0 | 0,9 |
| Underliggande budgetsaldo | | -10,0 | 0,7 | 4,6 |
| Andel av BNP (%) | | -0,7 | 0,1 | 0,4 |

Att budgetsaldot inte försämrats mer jämfört med budgetåret 1988/89 beror på statsinkomsternas utveckling. Inkomsterna ökar som nämnts genom de åtstrammingsåtgärder som nu föreslås. Att ökningen inte blir större än ca 6 % beror bl. a. på sänkningar av den statliga inkomstskatten och den föreslagna sänkningen av folkpensionsavgiften 1990.

Att budgetpropositionen - för första gången på över ett kvartsskäl - kunde redovisa en balanserad budget beror på att utgiftsprövningen hade varit mycket stram. I budgeten prioriterades en utbyggnad av föräldraförsäkringen, vissa insatser för kulturen samt inkomstskattesänkningen 1989. Därutöver gjordes vissa insatser inom miljöpolitiken, EG-arbetet och för att förbättra de handikappades situation. I det reviderade budgetförslaget föreslås också en höjning av barnbidragen, ökade bidrag till barnomsorgen samt avveckling av livsmedelssubventionerna.

Den konsoliderade offentliga sektorns finansiella sparande består av summan av det finansiella sparandet i staten, kommunerna och socialförsäkringen. För att få fram statens finansiella sparande måste statsbudgetens saldo justeras för bl. a. vissa finansiella transaktioner såsom återbetalning av lån, affärsverkens avskrivningar och valutavinster eller valutaförluster. I tabell 7 sammanfattas utvecklingen i den samlade offentliga sektorn.

Tabell 7 Finansiellt sparande i stat, kommuner och socialförsäkring 1982/83 och 1987/88-1988/90
Miljarder kr.

| | 1982/83 | 1987/88 | 1988/89 | 1989/90 |
|------------------|---------|---------|---------|---------|
| Staten | -57,1 | 7,3 | 14,5 | 11,0 |
| Kommunerna | 0,8 | -6,7 | -10,9 | -8,8 |
| Socialförsäkring | 18,3 | 27,1 | 28,5 | 34,6 |
| Summa | -38,0 | 27,7 | 32,1 | 36,8 |
| Andel av BNP (%) | -5,7 | 2,8 | 2,8 | 3,0 |

Statens sparande har förbättrats kraftigt de senaste åren och är inte längre negativt. I kommunerna har verksamheten drivits med ett finansiellt sparandeunderskott och så beräknas bli fallet även under budgetåret 1989/90. Socialförsäkringen har länge visat ett positivt finansiellt sparande. Det härrör nästan uteslutande från uppbyggnaden av AP-fonden.

Långtidsbudgeten visar att det inom den offentliga sektorn endast är socialförsäkringen som uppvisar ett positivt finansiellt sparande över hela den kommande långtidsbudgetperioden. Det minskar dock under de därpå följande åren, framför allt till följd av att pensionsutbetalningarna ökar.

5.3 Kommunernas ekonomi

Bakgrund

Kommunerna fullgör en väsentlig del av den offentliga sektorns uppgifter. De har fått en allt större betydelse i samhällsekonomin. En viktig utgångspunkt för regeringens ekonomiska politik är att skapa förutsättningar för kommunerna att klara sina åtaganden utan att kommunalskatterna behöver höjas.

Samspelet mellan staten och kommunerna sker i allt större utsträckning genom att staten formulerar övergripande mål för kommunernas agerande. Detta synsätt bör präglade även framtida förändringar i transfereringarna mellan stat och kommuner. Den kommunala självstyrelsen är av tradition stark i Sverige. När statens detaljstyrning minskar ökar rörelsefriheten för kommunerna. Detta ökar ansvaret för de enskilda kommunerna att bedriva sin verksamhet i överensstämmelse med statsmaktens mål samt på ett, ur samhällsekonomisk synpunkt, ansvarsfullt sätt.

Den kommunala verksamheten står inför stora förändringar de närmaste åren. För äldreomsorgen övervägs en strukturell förändring där en huvudman blir ansvarig för all omsorg om och långvarig vård av äldre. Barnomsorgen skall enligt riksdagens beslut vara fullt utbyggd under 1991. Inom skolans område bör kommunerna få ett ökat driftsansvar. Vidare bör ansvar och befogenheter decentraliseras. En ny modell för lönebildningen har börjat tillämpas, som medför att de lokala löneavtalen spelar en större roll för den totala löneutvecklingen och lönestrukturen. Allt detta ställer stora krav på kommunerna att inom tillgängliga ekonomiska ramar effektivisera verksamheterna.

Kommunernas ekonomiska situation bedöms vara god under 1990. Detta beror på att inkomsterna ökar snabbt, till följd av de stora löneökningarna i slutet av 1980-talet. Kalkyler som tagits fram i samarbete med kommunförbunden visar att om volymexpansionen och löneökningarna kan hållas på en rimlig nivå förbättras kommunsektorns finansiella sparande påtagligt under 1990.

Den kommunala konsumtionen har under 1980-talet vuxit med i genomsnitt ca 2% per år. En så hög volymtillväxt inom den kommunala sektorn är inte på längre sikt förenlig med en balanserad utveckling av samhällsekonomin. Den tilltagande bristen på arbetskraft begränsar även kommunernas möjligheter att expandera. Detta gör det särskilt viktigt att kommunerna

på ett bra sätt tar till vara de befintliga personalresurserna. Utbyggnaden på prioriterade områden måste framför allt ske genom omprovningar och omfördelningar av befintliga ramar.

Under senare år har kommunalskatten varit i stort sett oförändrad. År 1989 höjdes dock utdebiteringen med i genomsnitt 0:24 kr. per skattekrona. Det är synnerligen angeläget att undvika ytterligare skattehöjningar.

Stora utdebiteringsskillnader kvarstår mellan kommunerna, trots flera åtgärder för att minska spridningen. Skillnaden mellan de kommuner som har högst respektive lägst sammanlagd utdebitering år 1989 6:55 kr. per skattekrona. Det är angeläget att ytterligare minska spridningen.

Åtgärder inför 1990

Utgångspunkten vid avvägningen av möjliga åtgärder är att de skall kunna genomföras med oförändrat skattetryck, att de skall underlätta för kommunerna att klara utbyggnaden av framför allt barnomsorgen och att de skall bidra till att ytterligare utjämna de ekonomiska skillnaderna mellan kommunerna.

Inom skatteutjämningsystemet bör skatteutjämningsavgiften anpassas så att den finansierar den automatiska ökningen av skatteutjämningsbidraget.

De åtgärder som vidtogs 1989 i syfte att utjämna de ekonomiska förutsättningarna i skatteutjämningsystemet får full effekt 1990. För att ytterligare utjämna skattesatserna bör skatteutjämningsavgiften tas ut endast på det egna skatteunderlaget. Detta gynnar kommuner med svag skattekraft.

Vidare bör alla primärkommuner med en egen skattekraft som överstiger 100% av medelskattekraften erlægga den särskilda skatteutjämningsavgiften. Avgift bör dock inte tas ut för den del av skatteunderlaget som understiger det för kommunerna garanterade skatteunderlaget i skatteutjämningsystemet. Förändringen innebär att de flesta kommuner, som har en så hög egen skattekraft att de inte erhåller skatteutjämningsbidrag, får erlægga avgift. Dessutom skärps progressiviteten för de rikaste kommunerna. Den särskilda skatteutjämningsavgiften bör inte beröra landstingskommunerna och inte heller de kommuner som också fullgör landstingsfunktioner.

Statsrådet Lindqvist kommer senare denna dag att föreslå en kraftig uppräknig av bidragen till barnomsorgen för att skapa förutsättningar för att infria riksdagens beslut att alla förskolebarn över 1 1/2 års ålder skall ha rätt till barnomsorg senast under 1991. För att delvis finansiera denna uppräknig bör de primärkommunala skatteutjämningsavgifterna höjas.

6 Den offentliga sektorns förnyelse

6.1 Bakgrund

Grunden för den generella välfärdspolitik utgörs av en stark och väl fungerande offentlig sektor. Det är en medborgerlig rättighet att ha tillgång till utbildning, att få en god vård och omsorg under olika skeden av livet och att få en ekonomisk grundtrygghet vid sjukdom, arbetslöshet och ålderdom. Genom att gemensamt organisera och finansiera välfärdsstaten markerar vi

dess vikt och alla medborgares lika rättigheter. Rättssäkerhet och allas lika behandling är principer som skall vara vägledande för den offentliga sektorn. Genom att upprätthålla en hög och jämn kvalitet på de offentliga tjänsterna kan vi också motverka tendenser till segregering.

Stora gemensamma satsningar görs också på forskning och för att bygga ut kommunikationerna. Det är nödvändigt för att Sverige skall kunna behålla sin ställning som en ledande industrination. Över de offentliga budgetarna finansieras härutöver bl.a. rättsväsende och försvar liksom åtgärder för att åstadkomma en bättre miljö.

Under efterkrigstiden har den offentliga sektorn byggts ut i snabb takt. Vård, omsorg och utbildning av hög kvalitet har kunnat erbjudas på ett sätt som kommit alla till del. Att i offentlig regi bygga ut och finansiera välfärden har blivit ett viktigt inslag i fördelningspolitiken. Levnadsvillkoren har kunnat utjämnas. Denna strävan motiverade även de omfattande socialförsäkringsreformerna. Levnadsstandarden har kunnat bibehållas även under perioder av arbetslöshet eller sjukdom samt under ålderdomen.

Reformerna har samtidigt varit en del av en ekonomisk politik som syftat till en god ekonomisk utveckling. Med krispolitiken under 1930-talet ställdes för första gången sysselsättningens betydelse i förgrunden. Arbetslösheten bekämpades och de totala resurserna i ekonomin växte. Efterkrigstidens arbetsmarknadspolitik har givit utsatta grupper på arbetsmarknaden ett starkt stöd samtidigt som den skapat goda förutsättningar för en smidig strukturomvandling till gagn för resurstillväxten.

Utbildningspolitiken har haft liknande syften. Uppgiften har varit att erbjuda ungdomen, men också vuxna, bättre förutsättningar i arbetslivet och möjligheter till ett rikare liv. Genom välfärdsstatens framväxt har också en grund lagts för en bättre ekonomisk utveckling i samhället som helhet. Även familjepolitiken är viktig i detta sammanhang. Utbyggnaden av barnomsorgen har syftat till att ge en stimulerande och utvecklande miljö för förskolebarnen samtidigt som föräldrarna fått möjlighet att förvärvsarbeta eller studera. Detta har också bidragit till den ekonomiska utvecklingen i samhället.

Exemplen åskådliggör ett synsätt som varit vägledande för politiken; det går att förena åtgärder för att stimulera resurstillväxten med åtgärder för att utjämna levnadsförhållandena och skapa förutsättningar för ett bättre liv för alla. Med den generella välfärdspolitikens skapar vi en grund för god ekonomisk utveckling i vårt land.

Detta synsätt bör genomsyra politiken även i skeden när stora utbyggnadsprogram inom vård, utbildning och omsorg inte förutses eller planeras. Genom en effektivare användning av de resurser som avsatts för den offentliga sektorn kan positiva effekter nås inte bara för individens välfärd utan också för samhällsekonomin.

Den ekonomiska tillväxten har under de senaste 10-15 åren varit väsentligt lägre än tidigare under efterkrigstiden. Till skillnad från många andra länder har vi i Sverige inte låtit den svagare ekonomiska utvecklingen gå ut över välfärdspolitikerna. Tvärtom har vi fortsatt att utveckla den offentliga servicen och socialförsäkringssystemen. Det goda utgångsläget till trots

kommer det även fortsättningsvis att finnas behov av nya insatser inom den offentliga sektorn. Tidigare har redogjorts för de ökande behov en allt äldre befolkning kommer att medföra. Även inom andra områden kommer det säkert att formuleras krav och önskemål om fortsatta reformer och anpassningar till förändrade behov. En fortsatt snabb utbyggnad av den offentliga sektorn är emellertid inte förenlig med en samhällsekonomisk balans. Tillgängliga resurser måste därför användas så effektivt som möjligt. Utrymme för angelägna reformer måste i ökad utsträckning skapas genom omprioriteringar inom och mellan befintliga områden.

Behovet av omprövningar grundas emellertid inte enbart på att resurser måste frigöras för nya angelägna ändamål. Även om sådana behov inte skulle föreligga är det väsentligt att inom den offentliga sektorn främja bästa möjliga resursanvändning. Ett dåligt resursutnyttjande riskerar att medföra ett minskat förtroende hos medborgarna för den offentliga sektorn. Produktivits- och effektivitetshöjande åtgärder bör därför eftersträvas. Med effektivitet avses då graden av måluppfyllelse, eller annorlunda uttryckt de välfärdseffekter som verksamheten åstadkommer. Dessa beror i sin tur delvis av produktivitetens - produktionen per satsad arbetstimme och investerad krona - utveckling. Ju mer produktiviteten kan förbättras i den offentliga sektorn utan att kraven på en god kvalitet åsidosätts, desto mer kan produktionen ökas och desto större blir möjligheterna att nå de mål vi satt upp för den offentliga verksamheten.

Ett utvecklingsarbete med denna inriktning pågår. Utgångspunkten för detta arbete är att ökad uppmärksamhet skall riktas mot *vad* som produceras, mot mål och resultat, och att större frihet skall lämnas när det gäller *hur* resultaten uppnås. Således minskar nu detaljregleringen från statsmakternas sida samtidigt som kraven på uppföljning och utvärdering skärps.

Trots att den offentliga sektorn har byggts ut för att tillgodose viktiga krav och önskemål från medborgarna råder inom många områden stora skillnader mellan medborgarnas krav på den offentliga sektorns tjänster och de tjänster som tillhandahålls. Kraven är också av en delvis ny natur. De handlar inte bara om kvantitet utan i ökad utsträckning också om kvalitet. Medborgarna efterfrågar bättre service med ökad tillgänglighet och valfrihet. Att ha möjlighet att påverka de offentliga verksamheterna har blivit en allt viktigare dimension. En fortsatt utbyggnad av den offentliga sektorn på samma sätt och i samma takt som tidigare framstår mot denna bakgrund inte som ändamålsenlig alldeles oavsett de finansiella restriktioner som den samhällsekonomiska utvecklingen innebär.

Förändrade behov, en höjd utbildningsnivå och ändrade livsmönster leder till nya krav på den offentliga verksamheten. De problem den offentliga sektorn står inför idag handlar med andra ord inte alls bara om en brist på resurser. De är i själva verket mer komplexa. Inom allt fler områden kan man konstatera att de brister som finns snarare hänger samman med föråldrade system och rutiner för att styra verksamheten. Oklar ansvarsfördelning mellan huvudmän eller inom en verksamhet kan medföra dubbelarbete eller onödig byråkrati och därmed bristande effektivitet. I arbetet med att utveckla den offentliga sektorn kommer därför frågor om effektiv och ändamålsenlig

styrning, att ges stort utrymme.

Genom att utföra olika verksamheter i offentlig regi eller under offentlig kontroll har garantier skapats för allas lika behandling, för rättssäkerhet och trygghet. Detta är väsentliga utgångspunkter som självklart alltjämt skall prägla myndighetsutövning och offentlig service. Utan att åsidosätta kravet på allas rätt till likvärdig behandling bör dock berättigade krav från medborgarna på större variationsrikedom och valfrihet kunna tillgodoses i ökad utsträckning.

6.2 Den offentliga förvaltningen

En viktig förutsättning för en verksamhet är att ansvar och befogenheter klargörs på ett tydligt sätt. Därför måste även i den offentliga sektorn ansvaret för ekonomi och utförande följas åt. Delat ansvar tenderar att medföra samordningsproblem och att den egna verksamheten tillgodoses på bekostnad av helheten. Inom den offentliga sektorn bör därför ansvarsförhållandena mellan stat, landsting och primärkommun liksom mellan olika myndigheter vara klara och entydiga. Härigenom kan effektiviteten i verksamheten främjas och medborgarna får också en bättre överblick och bättre möjligheter att tillgodogöra sig de tjänster den offentliga sektorn erbjuder.

Inom områden där det ändå kan vara ändamålsenligt med flera huvudmän måste särskild uppmärksamhet riktas mot behovet av samordning och samverkan. Det bör även understrykas att befintliga organisations- och ansvarighetsförhållanden inte får leda till att angelägna omstruktureringar av verksamheten försvåras.

Ett av de främsta medlen för att utveckla den offentliga förvaltningen är att klarare definiera vilka resultat som bör uppnås. Målstyrningen måste också följas upp med en resultatrapportering. Metoderna för uppföljning och utvärdering bör så långt möjligt vara anpassade till de skilda verksamhetsområdena. En *mål- och resultatorienterad styrning* bör uttryckas i konkreta termer.

Ett arbete med denna inriktning pågår. På det statliga området har detaljregleringen gentemot myndigheterna minskats. Successivt införs en ny budgetprocess med fördjupad verksamhetsprövning vart tredje år. En övergång till en mer långsiktig och flexibel resursstyrning sker genom de s.k. treåriga budgetramarna och den nya anslagsformen ramanslag. Kraven på uppföljning och utvärdering skärps.

Även i kommuner och landsting har utvecklingen mot mål- och resultatorienterad styrning och decentralisering pågått under flera år. Både inom stat, kommuner och landsting återstår dock en hel del arbete innan de nya styrformerna mer allmänt funnit sina former.

Decentralisering och delegering behövs därför att de direkt verksamma på ett område vanligen är bäst skickade att avgöra hur uppgifterna skall lösas. De anställda bör få ökat utrymme och stimulans att förbättra verksamhetens resultat. I stora organisationer är det svårt att få till stånd flexibilitet och anpassning till de enskilda medborgarnas behov. Samma problem följer med en långtgående centralisering och detaljreglering. Det är den personal som

direkt möter medborgarna som ser möjligheterna att förbättra den löpande verksamheten. Genom delegering av ansvar och befogenheter bör personals kompetens och initiativförmåga bättre tas till vara.

De enskilda medborgarnas önskemål och behov innebär ofta krav på ett mer varierat utbud och valfrihet. Om den offentliga sektorn skall kunna möta dessa krav är det nödvändigt med en större flexibilitet i fråga om val av *verksamhetsform och arbetssätt*. En sådan flexibilitet är nödvändig för att ge de anställda utrymme att själva påverka verksamheternas utformning.

Förutsättningarna varierar mellan olika slag av verksamhet. Inom vissa områden är det ett starkt och berättigat önskemål att tjänsterna skall erbjudas på ett likvärdigt sätt för alla medborgare. Det gäller inte minst barnomsorg och utbildning. Det är en central politisk uppgift att verka för att alla barn och ungdomar får en god och likvärdig uppväxt. Men det gäller också bl. a. sjukvård, omsorg och arbetsförmedling, liksom självfallet för sådana offentliga verksamheter som innefattar myndighetsutövning. Det bör dock vara möjligt att i betydande grad öka den lokala friheten att utforma verksamheten och bibehålla de grundläggande målsättningarna.

Utvecklingen stimuleras om olika tillvägagångssätt kan prövas och användas. Anbudsförfaranden bör prövas i större utsträckning. Det bör således vara möjligt att låta offentliga producenter konkurrera sinsemellan om att bedriva viss verksamhet. På vissa områden, t. ex. av teknisk natur, kan det vara lämpligt att engagera privata entreprenörer. De kan också utgöra ett värdefullt komplement vid bl. a. tillfällig arbetsanhopning.

Det är i sammanhanget viktigt att skilja på vem som utför, finansierar resp. kontrollerar en verksamhet. I vissa fall är det tillräckligt att offentliga myndigheter kontrollerar en privat verksamhet. I andra fall kan kravet på likformighet och likabehandling vara så framträdande att verksamheten både bör produceras och finansieras inom den offentliga sektorn. Valet av verksamhets- och finansieringsform bör bestämmas så att de grundläggande målsättningarna bäst uppnås.

Personalpolitiken är av stor betydelse i arbetet med att förnya den offentliga sektorn. Utveckling och goda arbetsresultat måste uppmuntras. Personalpolitiken är också viktig för möjligheterna att rekrytera och behålla personal. Arbetsuppgifterna inom offentlig sektor är i stor utsträckning kvalificerade. Under 1990-talet kommer konkurrensen om välutbildad personal att öka. Behovet kommer att vara stort inom alla sektorer i ekonomin. Samtidigt minskar de årskullar som kommer ut på arbetsmarknaden under de närmaste åren. Offentlig verksamhet måste kunna erbjuda attraktiva anställningsvillkor, stimulerande arbetsuppgifter och utvecklande arbetsformer, både för att kunna behålla redan anställd personal och för att kunna rekrytera ny.

En väsentlig del av kommunernas och landstingens verksamheter finansieras med *statsbidrag*. Statsbidragen kan antingen vara allmänna, t. ex. skatteutjämningsbidrag, eller specialdestinerade för olika ändamål. I de flesta länder utgör de specialdestinerade statsbidragen en mindre del av de totala statsbidragen för motsvarigheterna till kommuner och landsting. Det förekommer dock att andra länder istället för specialdestinerade statsbidrag har

långtgående regleringar. I Sverige utgör de specialdestinerade bidragen ca 80%.

Prop. 1988/89:150
Bil. 1

Syftet med de specialdestinerade statsbidragen kan vara att få till stånd en viss verksamhet. Men ambitionen sträcker sig ibland längre och omfattar både innehåll, produktionssätt och omfattning. Specialdestinerade statsbidrag kan på så sätt utgöra ett medel för att söka tillgodose i vissa fall mycket detaljerade ambitioner för utvecklingen i hela landet. Från kommunernas och landstingens och därmed också verksamhetens utgångspunkter kan en alltför stor omfattning av specialdestinerade statsbidrag med omfattande regleringar och bestämmelser begränsa möjligheterna att välja de lämpligaste sätten för att uppnå önskade resultat. Mot denna bakgrund bör inriktningen vara att för kommuner och landsting reducera inslaget av specialdestinerade statsbidrag med omfattande regleringar och bestämmelser.

Detta är några av de utgångspunkter som bör vara vägledande för arbetet med att förnya den offentliga sektorn. I det följande redovisas sammanfattningsvis de förändringar som nu övervägs inom skolan, äldreomsorgen samt beträffande arbetslinjen och socialförsäkringssystemet.

6.3 Tre aktuella områden

Skolan

Utbyggnaden av ungdomsskolan är idag genomförd. Under uppbyggnadsskedet har det varit nödvändigt med en stark styrning och reglering av skolan för att garantera alla elever i hela landet en likvärdig utbildning. I långa stycken har denna styrning varit framgångsrik. Vi har idag en organisatoriskt och geografiskt väl utbyggd skolverksamhet, med en jämn och hög kvalitet.

För att åstadkomma en ytterligare utveckling av ungdomsskolan är den hittillsvarande styrmetoden nu tömd på sin kraft. Medan den centrala regleringen var nödvändig och pådrivande i uppbyggnadsskedet, tenderar den när skolan nu är fullt utbyggd att verka hämmande. Lokala initiativ, entusiasm och uppfinningsrikedom kan inte tillvaratas fullt ut. För att skolan skall komma längre när det gäller att nå målet en skola för alla, är det nödvändigt med en ytterligare decentralisering av ansvar och beslutanderätt från central till lokal nivå. Det är också nödvändigt för att skapa förutsättningar för ett effektivare utnyttjande av de samlade statliga och kommunala resurserna för skolan.

En grundläggande fråga är därvid att åstadkomma en klarare fördelning av ansvaret för skolan. Det är viktigt att det arbete som nu i olika avseenden skall bedrivas bidrar till en sådan ökad klarhet i ansvarsfördelningen mellan stat och kommun.

En viktig del i det fortsatta arbetet, bl.a. när det gäller att öka kommunernas frihet att utforma skolans organisation, liksom för att ge förutsättningar för att åstadkomma ett effektivare utnyttjande av skolans resurser, är förändringar i statsbidragssystemet för grundskolan.

I sammanhanget är också frågan om arbetsgivaransvaret för skolledar- och lärartjänster av betydelse. I regeringens proposition om skolans utveckling och styrning förra sommaren anfördes, utifrån ett konstaterande att det

finns skäl som talar såväl för som mot en kommunalisering av tjänsterna, att regeringen vid den tidpunkten inte var beredd att föreslå någon förändring när det gäller statlig eller kommunal reglering av tjänsterna.

Frågan om kommunalt huvudmannaskap har diskuterats under många år utan att den har kunnat föras fram till något slutgiltigt ställningstagande. Ett kommunalt huvudmannaskap innebär att kommunerna får ansvaret också för frågor om löne- och anställningsvillkor för lärare och skolledare. Det finns skäl för en sådan förändring som en del i decentraliseringen inom skolområdet och utvecklingen mot ett ökat kommunalt driftsansvar. Inom den offentliga sektorn i stort har de senaste åren ett ökat lokalt ansvar utvecklats också när det gäller personalpolitiken. De flesta bedömare är ense om att denna utveckling varit till gagn för verksamheten och medfört positiva effekter ur såväl ett arbetsgivar- som arbetstagarperspektiv. Det finns skäl att anta att så skulle bli fallet också på skolområdet. Personalpolitiken är ett av de viktigast instrumenten för utvecklingen av verksamheten i skolan.

Viktigt att beakta när man tar ställning till hur arbetsgivaransvaret för lärare och skolledare skall utformas, är naturligtvis inställningen hos kommuner och fackliga organisationer på skolområdet. Sedan propositionen för snart ett år sedan lades fram, har frågan om kommunalisering aktualiserats på nytt genom att svenska kommunförbundet och Sveriges skolledarförbund har uttalat att tiden nu kan anses mogen för att kommunalisera skolledartjänsterna.

En mer grundlig analys av innebörden och konsekvenserna av en kommunalisering har inte gjorts på länge. Mot bakgrund av vad som nu har anförts är det viktigt att en sådan analys genomförs för att t.ex. få klarhet i hur de nationella målen om kvalitet och likvärdighet skall kunna garanteras också vid ett eventuellt kommunalt huvudmannaskap. En viktig del i ett sådant analysarbete blir att klarlägga hur övriga, för staten viktiga styrinstrument kan utvecklas, preciseras och göras mer aktiva för att garantera de nationella målen. Det gäller framförallt läroplanen, men också betydelsen av bl.a. lärarutbildningen, behörigheten för yrket, fortbildningen, utvärderingen och ett specialdestinerat statsbidrag.

Viktigt i det sammanhanget blir frågan om hur läroplanerna skall utformas för att bli tydliga som styrinstrument, och hur utvärdering och uppföljning skall användas i samma syfte.

En naturlig konsekvens av decentraliseringen och det ökade lokala ansvarstagandet för skolan blir förändringar när det gäller skolöverstyrelsens och läns skolnämndernas arbetsuppgifter. Insatser för stöd, utvärdering och tillsyn behöver betonas medan andra arbetsuppgifter helt eller delvis kan avvecklas.

Ett fortsatt förenklings- och avregleringsarbete kommer också att bedrivas inom skolområdet. Detta är av stor betydelse för att öka kommuners och enskilda skolors möjligheter att finna egna lösningar.

Regeringen har nyligen tillsatt en arbetsgrupp med uppgift att finna nya former för skolbarnomsorgen. Att ge skolan ett huvudansvar också för omsorgen om skolbarnen kan leda till en totalt sett pedagogiskt bättre verk-

samhet, samtidigt som kostnaderna kan hållas nere genom t.ex. gemensamt utnyttjande av lokaler och andra resurser.

Prop. 1988/89:150
Bil. 1

Äldreomsorg

Äldreomsorgen är en viktig samhällsangelägenhet. Den skall erbjuda äldre medborgare en vård och omsorg av hög kvalitet. De äldre skall kunna känna trygghet och kunna välja boende- och vårdform. Ett av de viktigaste målen är att de äldre skall kunna välja att bo kvar hemma även om de har omfattande vårdbehov. För äldre som så önskar skall det finnas alternativ, som kan erbjuda boende i kombination med nödvändiga vård- och serviceinsatser.

Sverige har en förhållandevis hög andel äldre. De allra äldsta, över 80 år, beräknas öka med 20% under den närmaste tioårsperioden samtidigt som antalet personer över 65 år totalt inte kommer att öka nämnvärt. Behovet av service och vård väntas öka. För att klara detta måste äldreomsorgen prioriteras och de resurser som står till buds måste utnyttjas så effektivt som möjligt.

Under de senaste åren har äldreomsorgen utvecklats snabbt. Hemtjänsten och hemsjukvården har byggts ut. Antalet platser i särskilda boende- och vårdformer har ökat. Utvecklingen är emellertid inte problemfri.

En viktig fråga är den oklara ansvarsfördelningen mellan kommuner och landsting framför allt vad avser äldre som har behov både av viss sjukvård och av socialtjänstens service och omvårdnad. Oklarheten leder till problem för de äldre och deras anhöriga. Det är svårt att veta vilka krav som kan ställas på kommun respektive landsting. Oklarheten leder också till att ansvariga politiker och tjänstemän försöker påvisa den andre huvudmannens ansvar i stället för att möta kraven inom ramen för de egna resurserna. Den nuvarande ordningen framstår inte som rationell.

Av tradition tas äldre med ett visst behov av sjukvård om hand inom sjukvården. Vården blir i många fall långvarig bl.a. för att alternativa vårdformer saknas. En alltför stor del av den somatiska korttidssjukvårdens resurser ägnas därför åt äldre människor som snarare har behov av omvårdnad än kvalificerad sjukvård. Kommunernas brist på alternativa boende- och vårdformer bidrar således till att landstingens resurser i alltför hög grad måste användas till långvarig vård av äldre.

Trots dessa strukturella problem har ambitioner och ett väl utvecklat samarbete mellan landsting och kommuner på många håll inneburit att arbetsfördelningen utvecklats i önskvärd riktning. Behovet av utbyggnad och förändring gör det emellertid nödvändigt att underlätta och påskynda den påbörjade utvecklingen genom att klargöra ansvarsfördelningen mellan de olika huvudmännen. Ett system som uppmuntrar en effektiv resursanvändning bör därför införas. Systemet bör vara tydligt och lättfattligt både för den som behöver hjälp och för de ansvariga befattningshavarna.

De ekonomiska resurser inom landstingen, som idag används för långvariga insatser för äldre, bör flyttas över till primärkommunerna. Kommunerna blir också ansvariga för att resurser finns tillgängliga och för att nödvändiga prioriteringar kommer till stånd.

Som anförs i propositionen om äldreomsorgen inför 90-talet bör lagstiftning och organisation ändras i syfte att ge primärkommunerna ett samlat

ansvar för insatser som är likartade eller kompletterar varandra. Äldredelegationen har av regeringen fått i uppdrag att analysera och beskriva de organisatoriska, juridiska och ekonomiska konsekvenserna av en sådan förändring. Delegationen kommer att lägga fram sin rapport i maj i år. Äldredelegationens rapport kommer att remissbehandlas och regeringen kommer därefter i början av år 1990 att lägga fram en proposition till riksdagen för behandling senare under våren.

Förändringen bör medföra att kommunerna kommer att svara för de insatser, som behövs för att de äldre skall kunna bo kvar hemma samt för de särskilda boende- och vårdformer, som behövs inom den framtida äldreomsorgen. Kommunerna bör samtidigt få det praktiska ansvaret som krävs för att insatserna skall få en god kvalitet. Det innebär att kommunerna måste ges både befogenhet och skyldighet att svara också för vissa sjukvårdande insatser och att kvalificerad sjukvårdspersonal måste finnas i kommunerna för att trygga den medicinska säkerheten i vård och omsorg. Till kommunerna bör de ekonomiska resurser överföras, som idag finns inom den långvariga vården av äldre. Detta måste ske med hänsyn tagen till åldersstruktur m.m. i kommunen.

Kommunerna bör uppmuntras till att ta sitt ansvar också för dem som, utan att det är vårdmässigt motiverat, blir kvar inom sjukhusens korttidsvård på grund av brist på alternativa vårdresurser. En sådan stimulans kan åstadkommas genom att kommunerna blir skyldiga att betala landstingen för den vård som lämnas i avvaktan på att bättre alternativ kan ordnas. Den kommande förändringen bör också stimulera kommunerna att bygga upp alternativa vårdformer för äldre som vårdas inom psykiatrisk och viss annan långtidssjukvård utan att det är medicinskt motiverat. Även i detta fall kan det ske genom att kommunerna blir betalningsansvariga gentemot landstingen.

En lämplig tidpunkt för genomförandet bör vara den 1 januari 1992.

Arbetslinjen och socialförsäkringssystemet

Socialförsäkringssystemet är uppbyggt för att ge en trygg och säker inkomst vid sjukdom och när människor av olika skäl tvingas lämna arbetslivet. Den främsta funktionen är att ersätta inkomstbortfall. Kostnaderna för de delar inom socialförsäkringen som avser sjukförsäkring, förtidspension och arbetsskadeförsäkring har under senare år ökat snabbt och det finns tecken som tyder på att denna utveckling kommer att fortsätta.

Det ersättningsystem som expanderat kraftigast under senare år är arbetsskadeförsäkringen. Kostnaderna har stigit från 1,8 miljarder kr. 1985 till 7 miljarder kr. 1988. Den snabba ökningen beror dels på att antalet anmälda arbetsskador har ökat kraftigt, dels på att praxis har ändrats så att en större andel arbetsskador nu godkänns. Kostnaderna för arbetsskador väntas enligt riks-försäkringsverket öka starkt även under de kommande åren.

Denna utveckling sker trots att vi i vårt land har en lång tradition inom arbetsmiljöområdet för att förbättra arbetsmiljöerna. Inte minst som en följd av aktiva insatser av arbetsmarknadens parter med stöd i en ambitiös lagstiftning har arbetsmiljön fortlöpande kunnat göras bättre. Vi kan avläsa detta i

bl.a. i det minskade antalet svåra olyckor och dödsfall. Samtidigt innebär den snabba utvecklingen i arbetslivet att det ständigt uppstår nya risker för arbetstagarnas fysiska och psykiska hälsa och välbefinnande.

Antalet förtidspensionärer har ökat kraftigt. Bara under den senaste tioårsperioden har de ökat från 273 000 personer till 346 000. Kostnaderna har under motsvarande period ökat från 7 till 23 miljarder kr. 1988 eller med 60% i fasta priser. Enligt riks försäkringsverkets beräkningar kommer antalet förtidspensionärer att öka successivt och kostnaderna riskerar således att fortsätta att öka.

Inom sjukförsäkringssystemet är utvecklingen likartad. Antalet ersatta dagar har ökat med 24 miljoner mellan 1983 och 1988. Det är framför allt de långa sjukskrivningarna som svarar för ökningen. Statens kostnader för sjukpenning uppgick år 1988 till 31 miljarder kr. Av dessa svarade de långa sjukskrivningarna för ca 14 miljarder kr.

De totala statliga kostnaderna för långvarig sjukskrivning, förtidspension och arbetsskedeförsäkring uppgick således till nästan 45 miljarder kr. år 1988, vilket motsvarar ca 4% av BNP.

Bakom dessa kostnader döljer sig individer som fått lämna arbetslivet i förtid p.g.a. sjukdomar, riskfyllda arbetsmiljöer m.m. Att bryta de nuvarande trenderna om 50 000 nybeviljade förtidspensioner per år, 100 000 nyinkomna arbetsskadeärenden per år och allt längre sjukskrivningstider för dem som drabbas av skador eller sjukdomar i arbetslivet är därför väsentligt utifrån såväl humanitära som samhällsekonomiska utgångspunkter.

Detta kräver ökade insatser för att förebygga och förbättra dåliga arbetsmiljöer, eftersom en så stor andel av utslagningen har sin bakgrund i arbetsskador. Satsningarna på en fullt utbyggd och kvalitativt högtstående företagshälsovård måste fortsätta och arbetsmiljöfrågorna måste lyftas fram i företagens planering. Att regeringens nyligen tillsatt en arbetsmiljökommission understryker vikten av sådana insatser. Rehabiliteringsberedningens förslag utgör en utgångspunkt för reformer som kan förhindra ytterligare utslagning. Men för dem som redan är drabbade eller blir det, trots de åtgärder som vidtas, måste möjligheterna öppnas att via rehabilitering återvända till arbetsmarknaden.

Inom arbetsmarknadspolitiken har under många år arbetslinjen varit grundläggande. Innebörden är att aktiva åtgärder för att ge arbetslösa arbete, utbildning eller andra arbetsförberedande åtgärder skall prioriteras framför passiva utbetalningar av kontantstöd. Härigenom har både arbetslösheten och de därmed förenade kostnaderna kunnat hållas nere.

Totalt är det i dagsläget över en halv miljon människor som på grund av arbetsskador, förtidspension och långvarig sjukskrivning står utanför arbetsmarknaden. Utslagningen från arbetslivet är förenad med betydande kostnader för den enskilde, för staten och för samhälls ekonomin.

Arbetslinjen bör nu i ökad utsträckning tillämpas inom socialförsäkringssektorn. Utslagning från arbetslivet bör motverkas genom förebyggande insatser och genom mer aktiva åtgärder för att göra det möjligt för redan drabbade att återgå till arbetslivet. Målsättningen bör vara att genom anpassningsåtgärder och undanröjande av förvärvshinder göra det möjligt för allt

fler medborgare att delta i arbetslivet och på så sätt svara för sin egen försörjning.

Prop. 1988/89:150
Bil. 1

Insatserna bör i ökad utsträckning samordnas i syfte att göra det möjligt för alla arbetstagare att kunna arbeta fram till ålderspensionen. Med denna ambition är det nödvändigt att skapa ett arbetsliv som bygger på de enskilda individernas förutsättningar och behov. Rätten till ett arbete skall gälla för alla.

Ett arbete har därför initierats som syftar till att förändra passiva åtgärder till aktiva rehabiliteringsinsatser. Åtgärderna skall göra det mer attraktivt för den enskilde att återvända till arbetslivet. Detta kommer att kräva omfattande förändringar i arbetssätt och regler inom olika berörda myndigheter. Mycket kan uppnås genom ett aktivare resursutnyttjande i linje med den pågående utvecklingen mot mål- och resultatstyrning. Arbetet inriktas mot en närmare översyn av behovet av mer genomgripande förändringar i olika regelsystem för att underlätta den önskade utvecklingen.

Statsbudgeteten och särskilda frågor

Prop. 1988/89: 150
Bilaga 1

1 Statsbudgeteten budgetåren 1988/89 och 1989/90

1.1 Beräkningsförutsättningar

Vid beräkning av statsinkomsternas utveckling är de antaganden som görs om inkomstutvecklingen i samhället av stor betydelse. Riksrevisionsverket (RRV) har lämnat en beräkning av statsbudgetens inkomster. En sammanfattning av beräkningen bifogas till protokollet i detta ärende som bilaga 1.3. De antaganden som RRV räknat med redovisas i tabell 1. Under slutskedet i arbetet med den reviderade nationalbudgeten har en delvis ny bedömning av den ekonomiska utvecklingen gjorts. Med anledning härav räknar jag nu med andra antaganden, vilka också framgår av tabell 1.

I övrigt finns ingen anledning att avvika från RRV:s beräkningsförutsättningar.

Tabell 1 Antaganden
Procentuell förändring

| | 1988 | | 1989 | | 1990 | |
|-----------------------------------|------|------------|------|------------|------|------------|
| | RRV | Föredragen | RRV | Föredragen | RRV | Föredragen |
| Lönesumma | 9,0 | 9,0 | 8,6 | 8,6 | 4,9 | 4,6 |
| Konsumentpriser, genomsnitt | 5,8 | 5,8 | 6,0 | 7,2 | 4,5 | 6,0 |
| Privat konsumtion, löpande priser | 8,3 | 8,3 | 8,0 | 8,1 | 6,2 | 6,6 |

I RRV:s beräkningar avseende budgetåret 1988/89 (statsbudgetens inkomster och utgifter) och 1989/90 (statsbudgetens inkomster) har verket tagit hänsyn till beslut som riksdagen fattat före den 20 mars 1989. RRV har även beaktat förslag från regeringen före denna tidpunkt. Jag har för egen del beaktat även de riksdagsbeslut som fattats under återstoden av mars samt de förslag från regeringen som lagts fram under denna period. I några fall har jag även beaktat förslag som lagts fram efter den 31 mars. Det får ankomma på riksdagens finansutskott att göra justeringar för ytterligare förändringar som ej kunnat beaktas.

1.2 Statsbudgetens inkomster och utgifter under budgetåret 1988/89

RRV:s senaste beräkning av budgetutfallet för budgetåret 1988/89 utgörs av verkets budgetprognos nr 5 från den 18 april 1989. Beräkningarna av inkomsterna för budgetåret 1988/89 redovisas också i verkets inkomstberäkning.

I sin inkomstberäkning har RRV för budgetåret 1988/89 beräknat inkomsterna till 363 179 milj. kr.

I enlighet med vad jag har anfört om den ekonomiska utvecklingen räknar jag upp inkomsterna med sammanlagt 1 677 milj. kr. Fördelningen över inkomsttitlar framgår av tabell 2.

Tabell 2 Ändringar i RRV:s beräkningar av statsbudgetens inkomster budgetåret 1988/89

Tusental kr.

| Inkomsttitel | RRV:s beräkning | Förändring enligt föredraganden |
|---|--------------------|---------------------------------|
| 1411 Mervärdesskatt | 85 300 000 | + 200 000 |
| 4138 Återbetalning av tidigare infriade garantier | 52 080 | + 1 477 000 |
| Summa inkomster | 363 179 489 | |
| Summa förändringar enligt föredraganden | | + 1 677 000 |

RRV:s beräkningar föranleder i övrigt inte någon erinran från min sida. Justeringen medför att jag beräknar inkomsterna för budgetåret 1988/89 till 364 856 489 milj. kr.

Utgifter

I statsbudgeten för innevarande år uppgår utgifterna till 353 567 milj. kr. RRV har i sin prognos beräknat de totala utgifterna till 354 786 milj. kr. Verket har beaktat beslut om och förslag till anslag på tilläggsbudget om sammanlagt 1 095 milj. kr. Merbelastningen på utgiftsanslagen exkl. statskuldräntor beräknas utöver tilläggsbudget till 5 465 milj. kr. Tillsammans gör detta att utgiftsanslagen exkl. statsskuldräntor prognosticeras till 298 829 milj. kr. för 1988/89.

RRV har beräknat utgifterna för *statsskuldräntorna* till 53,6 miljarder kronor för budgetåret 1988/89. De valutavinster som gjorts tas här i det närmaste ut av valutaförluster. Jag delar RRV:s bedömning.

Tabell 3 Räntor på statsskulden budgetåret 1988/89

Miljarder kronor

| Budgetår | Statsbudget | Nuvarande beräkning |
|------------------------------|-------------|---------------------|
| Räntor på inhemska lån m. m. | 44,5 | 45,4 |
| Räntor på utländska lån | 9,5 | 8,4 |
| Valutaförluster, netto | 0,0 | -0,2 |
| Summa | 54,0 | 53,6 |

När det gäller den beräknade belastningen under övriga anslag räknar jag upp *Räntebidrag m. m.* med 120 milj. kr. jämfört med RRV:s beräkning.

Enligt RRV kommer de totala *anslagsbehållningarna* på reservationsanslag under innevarande budgetår att minska med 357 milj. kr. för att uppgå till 24 993 milj. kr. Jag delar RRV:s bedömning, som bl. a. baseras på uppgifter från de ansvariga myndigheterna. I tabell 4 redovisas utvecklingen av *anslagsbehållningarna* mellan budgetåren 1987/88 och 1988/89.

Tabell 4 Anslagsbehållningarna vid utgången av budgetåren 1987/88 och 1988/89
Miljarder kronor

| Huvudtitel | 1987/88 | 1988/89 |
|--------------------------------|-------------|-------------|
| Utrikesdepartementet | 7,6 | 7,6 |
| Kommunikationsdepartementet | 5,2 | 5,6 |
| Arbetsmarknadsdepartementet | 2,6 | 2,9 |
| Industridepartementet | 4,6 | 3,9 |
| Miljö- och energidepartementet | 2,7 | 2,2 |
| Övriga huvudtitlar | 2,7 | 2,8 |
| Summa | 25,4 | 25,0 |

Enligt RRV och min egen bedömning kommer utnyttjandet av *rörliga krediter* att netto vara oförändrat under budgetåret 1988/89.

Jag vill också nämna att RRV för *tillkommande utgiftsbehov, netto* tar upp 2 miljarder kronor. Jag beräknar tillkommande utgiftsbehov, netto till 1 miljard kronor.

Sammantaget räknar jag därmed med att utgifterna under budgetåret 1988/89 kommer att uppgå till 353 906 milj. kr. Beräkningarna sammanfattas i tabell 5.

Tabell 5 Statsutgifterna budgetåret 1988/89
Milj. kr.

| | Statsbudget | RRV | Före- draganden |
|--|----------------|----------------|--------------------|
| Utgiftsanslag exkl. statsskuldräntor | 292 567 | 298 829 | 298 949 |
| Statsskuldräntor | 54 000 | 53 600 | 53 600 |
| Förändring i anslags- behållningar | 1 500 | 357 | 357 |
| Ändrad disposition av rörliga krediter | 500 | 0 | 0 |
| Beräknat tillkommande utgiftsbehov, netto | 5 000 | 2 000 | 1 000 |
| Summa statsutgifter | 353 567 | 354 786 | 353 906 |
| Finansfullmakts- utnyttjande | — | — | — |

Inkomster

RRV beräknar statsbudgetens totala inkomster till 379 868 milj. kr. för budgetåret 1989/90. I det följande redovisas de förändringar av RRV:s beräkningar som jag funnit nödvändiga.

Med anledning av det jag tidigare har anfört om konsumentprisernas och den privata konsumtionens utveckling 1989 och 1990 räknar jag upp RRV:s beräkning av inkomsttiteln *Mervärdeskatt* med 1000 milj. kr. I enlighet med vad jag tidigare anfört om lönesummans utveckling 1990 beräknas inkomsttitlarna *Folkpensionsavgift*, *Sjukförsäkringsavgift*, *netto* och *Barnomsorgsavgift* minska med 59 milj. kr., 63 milj. kr. respektive 13 milj. kr. Inkomsttiteln *Fysiska personers inkomstskatt* ökar jag med 524 milj. kr. Därutöver räknar jag upp inkomsttiteln *Juridiska personers inkomstskatt* med 293 milj. kr.

I enlighet med de förslag som jag senare denna dag kommer att framföra om mervärdeskatten beräknas inkomsttiteln *Mervärdeskatt* öka med ytterligare 9200 milj. kr. i förhållande till RRV:s beräkning. Inkomsttiteln *Skatt på spritdrycker* beräknas öka med 100 milj. kr., inkomsttiteln *Skatt på vin* med 60 milj. kr. och inkomsttiteln *Skatt på malt- och läskedrycker* med 40 milj. kr. i enlighet med de förslag jag senare idag kommer att framföra beträffande dessa skatter. Med anledning av de förslag jag senare i dag kommer att lämna beträffande tobaksskatten räknar jag upp inkomsttiteln *Tobaksskatt* med 500 milj. kr.

Jag kommer också senare i dag att framföra förslag beträffande folkpensionsavgiften. I enlighet med dessa förslag beräknas inkomsttiteln *Folkpensionsavgift* minska med ytterligare 3 591 milj. kr. Vidare avser jag att senare i dag framföra förslag beträffande en höjning av skatteutjämningsavgifterna. Med anledning därav beräknas inkomsttiteln *Skatteutjämningsavgift* öka med 1 061 milj. kr. Jag justerar även ner inkomsttiteln *Återbetalning av tidigare infriade garantier* med 1 477 milj. kr. Med anledning av ny information justerar jag ned inkomsttiteln *Riksbankens inleverade överskott* med 1 600 milj. kr. Dessa justeringar medför att jag beräknar de sammanlagda inkomsterna för budgetåret 1989/90 till 385 843 milj. kr. I tabell 6 redovisas en sammanställning av de justeringar jag gjort av RRV:s inkomstberäkning.

Tabell 6 Ändringar i RRV:s beräkningar av statsbudgetens inkomster budgetåret 1989/90
1000-tal kr.

| Inkomsttitel | RRV:s beräkningar | Förändringar enl. fördragande |
|---|--------------------|-------------------------------|
| 1111 Fysiska personers inkomstskatt | 74 004 000 | + 524 000 |
| 1121 Juridiska personers inkomstskatt | 25 257 000 | + 293 000 |
| 1211 Folkpensionsavgift | 50 565 000 | - 3 650 000 |
| 1221 Sjukförsäkringsavgift, netto | - 5 781 000 | - 63 000 |
| 1231 Barnomsorgsavgift | 11 779 000 | - 13 000 |
| 1411 Mervärdeskatt | 92 500 000 | + 10 200 000 |
| 1424 Tobaksskatt | 4 900 000 | + 500 000 |
| 1425 Skatt på spritdrycker | 5 950 000 | + 100 000 |
| 1426 Skatt på vin | 2 460 000 | + 60 000 |
| 1427 Skatt på malt- och läskedrycker | 2 125 000 | + 40 000 |
| 2131 Riksbankens inlevererade överskott | 7 900 000 | - 1 600 000 |
| 2543 Skatteutjämningsavgift | 4 604 500 | + 1 060 500 |
| 4138 Återbetalning av tidigare infriade garantier | 1 478 743 | - 1 477 000 |
| Summa inkomster | 379 868 235 | |
| Summa förändringar | | + 5 974 500 |

Avslutningsvis vill jag redovisa förändringarna i indelningen av statsbudgetens inkomstsida i förslaget till statsbudget för budgetåret 1989/90 (tabell 7).

Tabell 7 Förslag till förändringar i uppställningen av statsbudgetens inkomster 1989/90

| Inkomsttitel | Förslag |
|--|-----------------|
| 1271 Inkomster av arbetsgivaravgifter till arbetarskyddsverket och arbetsmiljöinstitutets verksamhet | Namnändring |
| 2124 Inlevererade överskott av riksgäldskontorets garantiverksamhet | Ny inkomsttitel |
| 2517 Trafiksäkerhetsavgift | Upphör |
| 2547 Avgifter för statens telenämnds verksamhet | Ny inkomsttitel |

Utgifter

I det slutliga förslaget till statsbudget för budgetåret 1989/90 uppgår utgifterna till 375 099 milj. kr.

I årets budgetproposition upptogs utgifterna för budgetåret 1989/90 till 374 524 milj. kr. Av detta belopp svarade minskade anslagsbehållningar, ökad disposition av rörliga krediter och beräknat tillkommande utgiftsbehov, netto för 7 000 milj. kr. Utgiftsanslagen uppgick sålunda till 367 524 milj. kr.

Sedan riksdagen förelades budgetpropositionen har dels ett antal propositioner innebärande anslagsförändringar förelagts riksdagen, dels riksdagen beslutat om ett antal anslag som föreslogs i budgetpropositionen. Om riksdagen bifaller förslagen i propositionerna ökar de samlade utgiftsan-

slagen med ca 5 376 milj. kr. I samband med min beräkning av anslagskonsekvenserna har jag låtit upprätta en specifikation över föreslagna och i förekommande fall beslutade anslagsförändringar på statsbudgeten i förhållande till budgetpropositionen. Denna specifikation (bil. 1.5) täcker i princip perioden t. o. m. mars 1989 samt vad som föreslås i kompletteringspropositionen.

Anslaget *Räntor på statsskulden m. m.* upptogs i budgetpropositionen för budgetåret 1989/90 med ett till 58 000 milj. kr. beräknat belopp. Belastningen på detta anslag är beroende av den ackumulerade statsskulden under det budgetår för vilket anslaget anvisas och av räntenivån inom och utom landet samt av bokföringsmässiga valutadifferenser på grund av ändrade växelkurser vid omsättning eller återbetalning av utlandslån. En beräkning av riksgäldskontoret ger vid handen att utgifterna för räntor på statsskulden torde bli ca 1 miljard kronor lägre än vad som beräknades i budgetpropositionen. Provisionskostnader, kreditavgifter och vissa andra kostnader som tidigare redovisades under detta anslag redovisas nu under anslaget *Kostnader för upplåning och låneförvaltning*. Den inhemska räntekostnaden beräknas nu bli ca 1 000 milj. kr. lägre främst till följd av ett minskat upplåningsbehov. Förslag till inkomst- och utgiftsstat för anslaget *Räntor på statsskulden m. m.* framgår av bilaga 1.4. Anslaget bör i enlighet med förslaget föras upp på statsbudgeten för budgetåret 1989/90 med 00 miljarder kronor.

Tabell 8 Räntor på statsskulden budgetåret 1989/90

Miljarder kronor

| Budgetår | Nuvarande beräkning |
|------------------------------|---------------------|
| Räntor på inhemska lån m. m. | 48,4 |
| Räntor på utländska lån | 8,0 |
| Valutaförluster, netto | 0,6 |
| Summa | 57,0 |

Sammantaget innebär detta att jag beräknar statsbudgetens utgiftsanslag för budgetåret 1989/90 till sammanlagt 372 899 milj. kr.

I syfte att få en så långt möjligt rättvisande bild av hela belastningen på statsbudgeten beräknas, utöver utgiftsanslagen, på statsbudgetens utgifts-sida även medel för förändringar i anslagsbehållningar, ändrad disposition av rörliga krediter och beräknat tillkommande utgiftsbehov, netto.

I budgetpropositionen beräknades *förbrukningen av* anslagsbehållningar komma att uppgå till 1 500 milj. kr. netto, budgetåret 1989/90. De propositioner innebärande anslagsförändringar som därefter förelagts riksdagen motiverar ingen ändring av den beräkning som gjordes i budgetpropositionen. Anslagsbehållningarna beräknas minska med 1 500 milj. kr under budgetåret 1989/90.

Budgetutfallet, och därmed statens upplåningsbehov, påverkas även av förändringar i *utnyttjandet av rörliga krediter* hos riksgäldskontoret. Såda-

na krediter har enligt riksdagens beslut ställts till förfogande för vissa affärsverk, myndigheter och bolag. Dessutom vill jag erinra om att vissa myndigheter som bedriver uppdragsverksamhet disponerar en rörlig kredit i riksgäldskontoret. Utnyttjandet av rörliga krediter beräknas öka med 500 milj. kr. under budgetåret 1989/90.

I syfte att förslaget till statsbudget så långt som möjligt skall visa en realistisk budgetbelastning förs på budgetens utgiftssida upp posten *Beräknat tillkommande utgiftsbehov, netto*. Vid beräkningen av denna post görs en uppskattning av sådana utgifts- och inkomstförändringar som inte förts upp på något annat ställe i budgeten. Tillkommande utgiftsbehov uppskattas uppgå till 200 milj. kr., netto.

I budgetpropositionen ingick i denna post bl. a. budgeteffekterna till följd av särpropositioner som senare under riksmötet skulle komma att föreläggas riksdagen. Då dessa förslag numera föreligger har medel istället beräknats under berörda anslag och inkomstitlar.

Tabell 9 Statsutgifterna för budgetåret 1989/90
Miljarder kronor

| | 1989/90 | |
|---|---------------------|----------------|
| | Budgetpropositionen | Ny beräkning |
| Utgiftsanslag exkl. statskuldräntor | 309 524 | 315 899 |
| Statsskuldräntor | 58 000 | 57 000 |
| Förändring av anslagsbehållningar | 1 500 | 1 500 |
| Ändrad disposition av rörliga krediter | 500 | 500 |
| Beräknat tillkommande utgiftsbehov, netto | 5 000 | 200 |
| Summa statsutgifter | 374 524 | 375 099 |

1.4 Statsbudgetens saldo för budgetåren 1988/89 och 1989/90

Med hänvisning till redovisningen i det föregående beräknas utfallet av statsbudgetens inkomster och utgifter för innevarande budgetår och förslaget till statsbudget för budgetåret 1989/90 enligt vad som framgår av tabell 10.

Beräkningen av budgetutfallet för innevarande budgetår ger vid handen att budgetöverskottet för budgetåret 1988/89 blir 11,0 miljarder kronor, vilket är oförändrat, jämfört med beräkningen i budgetpropositionen.

Statsinkomsterna nästa budgetår uppskattas nu till 385,8 miljarder kronor. Som framgår av tabellerna 10 och 11 är det främst inkomsterna som beräknas öka jämfört med budgetpropositionen. Utgifterna exkl. statskuldräntor beräknades i budgetpropositionen till 316,5 miljarder kronor. Nu beräknas utgifterna till 318,1 miljarder kronor.

Förändringarna av inkomsterna och utgifterna i förslaget till statsbudget för budgetåret 1989/90 sedan budgetpropositionen har jag även låtit sam-

manställa i en specifikation som bör bifogas till regeringsprotokollet i detta ärende. (Bil 1.5).

Prop. 1988/89: 150
Bilaga 1

Tabell 10 Utvecklingen av statsbudgetens saldo budgetåren 1987/88–1988/89
Miljarder kronor

| | 1987/88 | 1988/89 | | |
|---|---------|-------------------------------|-------|-------------------|
| | Utfall | Budget- propo- sitionen | RRV | Ny be- räkning |
| Inkomster | 332,6 | 364,2 | 363,2 | 364,9 |
| Utgifter exkl. statsskuld- räntor | 283,3 | 300,4 | 301,2 | 300,3 |
| Statsskuld- räntor | 53,4 | 52,8 | 53,6 | 53,6 |
| Saldo | -4,1 | 11,0 | 8,4 | 11,0 |

Tabell 11 Utvecklingen av statsbudgetens saldo budgetåren 1987/88–1989/90
Miljarder kronor

| | 1989/90 | | Procentuell förändring | |
|--|-------------------------------|-------------------|--|--|
| | Budget- propo- sitionen | Ny be- räkning | Från utfall 1987/88 till ny beräkning 1988/89 | Från ny be- räkning 1988/89 till ny beräk- ning 1989/90 |
| Inkomster | 374,9 | 385,8 | +9,7 | +5,7 |
| Utgifter exl. statsskuld- räntor | 316,5 | 318,1 | +6,0 | +5,9 |
| Statsskuld- räntor | 58,0 | 57,0 | +0,4 | +6,3 |
| Saldo | 0,4 | 10,7 | - | - |

2 Underliggande budgetutveckling

Den underliggande utvecklingen av statsbudgetens saldo erhålls om det redovisade saldot korrigeras för effekter som är av tillfällig art eller hänger samman med ändringar i redovisningsprinciperna. Det bör betonas att det ofta är en bedömningsfråga om en enskild post skall betraktas som en reguljär inkomst/utgift eller som en extraordinär effekt. Trots att avgränsningarna i de enskilda fallen inte är helt självklara anser jag det ändå angeläget att redovisa en beräkning där de extraordinära effekterna exkluderats så att statsbudgetens underliggande utveckling klargörs.

På inkomstsidan har följande effekter betraktats som extraordinära vid framräkning av det underliggande budgetsaldot:

- vissa engångsvisa skattehöjningar/sänkningar på t.ex. vinster, förmögenhet och löner
- tillfälliga extra inleveranser från affärsverk till statsbudgeten
- utförsäljning av beredskapslager av olja.

På utgiftssidan har följande effekter beaktats vid framräkning av den underliggande budgetsaldot:

- valutaförluster/vinster som uppstår vid amortering av statens utlands-lån
- rena budgetavlastningar, som t. ex. att kostnaderna för studielånen inte belastar statsbudgeten från och med år 1989.
- vidare att vissa affärsverk finansierar sina investeringar genom lån på kreditmarknaden eller direkt i riksgäldskontoret i stället för som tidigare över anslag på statsbudgeten.

Som exempel på effekter som inte beaktas vid framräkning av den underliggande budgetutvecklingen kan nämnas dels att ränteutgifter för statsskulden periodiseras på olika sätt för olika låneinstrument, dels de särskilda insatser inom arbetsmarknads- och industripolitik som gjorts med hänsyn till sysselsättningsläget.

Tabell 12 visar statsbudgetens underliggande utveckling under perioden 1987/88 – 1989/90.

Tabell 12 Underliggande budgetsaldo för budgetåren 1987/88 – 1989/90
Miljarder kronor, löpande priser

| | 1987/88 | 1988/89 | 1989/90 |
|------------------------------|---------|---------|---------|
| Underliggande budgetsaldo | -10,0 | 0,7 | 4,6 |
| Andel av BNP (%) | -1,0% | 0,1% | 0,4% |

3 Statens lånebehov och statsskulden

3.1 Statens lånebehov och statsskuldens förändring

Det är vid en finansiell analys av intresse att studera hur likviditeten i ekonomin påverkas av statens inkomster och utgifter. Statens lånebehov bestäms *dels* av budgetutfallet och vissa kassamässiga korrigeringar av detta, *dels* av vissa inkomster och utgifter (utanför budgeten) på statsverkets och riksgäldskontorets checkräkningar i riksbanken.

Statsskuldens förändring bestäms av statens lånebehov samt av de skulddispositioner som riksgäldskontoret gör.

Med det av RRV redovisade *budgetsaldot* som utgångspunkt krävs således en del justeringar för att erhålla *statens lånebehov* och *statsskuldens förändring*. I det följande redovisas kortfattat hur dessa begrepp är relaterade till varandra.

Statens lånebehov

1. Det av RRV redovisade budgetsaldot utgör utgångspunkt för kalkylen.

2. Korrigeringar görs då det förekommer skillnader mellan när transaktioner bokförs i myndigheternas redovisning och när de registreras på statsverkets checkräkning. Sådana skillnader uppstår dels genom att in-

komster och utgifter bokförs vid en annan tidpunkt än motsvarande betalningar, dels genom att vissa transaktioner inte bokförs mot budgeten. Ett exempel på de sistnämnda är regeländringen den 1 juli 1987 beträffande statens förskottering av kommunernas kostnader för kommunalt bostadstillägg (KBT). Ändringen innebär bl.a. en engångseffekt i form av ett minskat lånebehov för staten i storleksordningen 3,6 miljarder kronor budgetåret 1987/88. Denna engångseffekt kommer dock inte till uttryck i ett minskat redovisat budgetunderskott.

3. Den tillfälliga engångsskatten på försäkringsbolag överfördes 1987 omedelbart till riksgäldskontoret för avskrivning mot statsskulden. Detta innebär att skatten inte påverkade budgetutfallet 1987 men däremot medförde den en minskning av statens lånebehov.

4. En del av statens kreditgivning går via riksgäldskontoret och redovisas inte på statsbudgeten. Exempel på detta är vissa krediter till de statliga affärsverken. Dessa krediter måste dock finansieras via statlig upplåning.

5. Genom en summering av posterna 1 – 4 erhålls statens lånebehov.

Statsskuldens förändring

Statsskuldens förändring påverkas därutöver av transaktioner av dispositiv karaktär som riksgäldskontoret gör.

6. Skulddispositioner utgörs t.ex. av uppköp av statsobligationer, utbetalningar av förskott för inlösen av obligationer och premieobligationsvinster samt tillfälliga bokföringstransaktioner som påverkar statsskuldens storlek.

7. Genom att skulddispositioner läggs till statens lånebehov erhålls statsskuldens förändring.

Tabell 13 Statens lånebehov (netto) och statsskuldens förändring budgetåren 1987/88 – 1989/90.

Miljarder kronor, löpande priser

| | 1987/88 | 1988/89 | 1989/90 |
|---|---------|---------|---------|
| 1. Budgetsaldo | – 4,1 | 11,0 | 10,7 |
| 2. Kassamässiga korrigeringar | 4,5 | | |
| 3. Tillfällig förmögenhets-skatt för försäkringsbolag m. fl. | 8,4 | | |
| 4. Riksgäldskontorets kreditgivning till vissa affärsverk m. m. | – 1,7 | – 2,3 | – 9,0 |
| 5. Statens lånebehov | – 7,1 | – 8,7 | – 1,7 |
| 6. Skulddispositioner | – 4,4 | 1,1 | |
| – uppköp obligationer | (– 2,6) | (1,0) | |
| – övrigt | (– 1,8) | (0,1) | |
| 7. Statsskuldens förändring | – 11,5 | – 7,6 | – 1,7 |

3.2 Statsskuldpolitiken

Förutsättningarna för statsskuldpolitiken har under senare år förändrats. Den huvudsakliga orsaken är att statens nettoupplåningsbehov i stort sett upphört i samband med att statsbudgeten numera är i god balans. Denna

situation väntas med nuvarande bedömningar av utgifts- och inkomstutvecklingen inte förändras på något avgörande sätt under de närmaste åren. Även om statens nettouplåningsbehov kommer att vara marginellt är bruttoupplåningsbehovet alltså stort och tidvis växande bl. a. beroende på att statsskuldens löptid förkortats under 1980-talet.

Under dessa förhållanden bör det ställas höga krav på att statsskulden förvaltas så kostnadseffektivt som möjligt inom ramen för den stramhet som erfordras av stabiliseringspolitiska skäl. Samtidigt innebär avsaknaden av ett större nettouplåningsbehov att tillskottet av statspapper på penningmarknaden blir begränsat. Marknadens funktion som smidigt redskap för penning- och statsskuldpolitiken innebär dock att en viss marknadsvolym måste upprätthållas.

Ett viktigt inslag i statsskuldpolitiken har varit att stimulera hushållens sparande, både på kort och lång sikt, genom att erbjuda hushållen attraktiva sparinstrument. Mot bakgrund av dels den lånesituation som nu föreligger, dels vunna erfarenheter av instrumentens begränsade effekter på hushållens finansiella sparande måste ökad vikt läggas vid att statsupplåningen totalt sett sker i kostnadseffektiva former. Det förslag som nu läggs om att regeringen skall bestämma räntan på allemanssparandet och att räntesättningen görs mer flexibel än tidigare skall ses mot denna bakgrund.

I sin upplåningsverksamhet har riksgäldskontoret att tillgodose riksbankens behov av valutareserv och av statspapper för marknadsoperationer. Det kan innebära en upplåning utöver vad som krävs för att täcka statens betalningar varvid kassaöverskott uppkommer. Staten skall emellertid inte överupplåna på lång sikt. Detta får dock inte hindra att offentliggjorda upplåningsprogram fullföljs. Vid utarbetande av ny upplåningsplan skall hänsyn tas till uppkomna kassaöverskott.

Sammanfattningsvis är arbetet med att förvalta statsskulden inne i en konsolideringsfas med ökad prioritet för en låg total upplåningskostnad. För 1989 förutses inga stora förändringar av upplåningens fördelning mellan olika upplåningsformer och marknader. I överensstämmelse med vad som anförts i prop. 1986/87: 143, 1988/89:FiU4, rskr.30 bör riksdagen ta ställning till de anförda riktlinjerna för statsskuldpolitiken och utfärda bemyndigande för regeringen enligt lagen (1988:1387) om statens upplåning.

4 Statliga garantier

4.1 Redovisning av statens garantiåtaganden

I 1989 års budgetproposition redovisades att statens garantiåtaganden per den 1 juli 1988 uppgick till ca 155,2 miljarder kr.

Regeringen har därefter lagt fram förslag till riksdagen som berör omfattningen av statliga garantiåtaganden. Förslagen redovisas i tabell 14. Statens samlade garantiåtagande kommer därmed att uppgå till ca 156,2 miljarder kr. den 1 juli 1989.

Tabell 14 Föreslagna förändringar av ramar för statligt garantiåtagande som redovisades i prop. 1988/89: 100 Bil. 1

Milj. kr.

| Proposition | Garantins ändamål | Nuvarande garantiram | Föreslagen garantiram | Förändring | Tidpunkt för förändring |
|--------------|-------------------|----------------------|-----------------------|------------|-------------------------|
| 1988/89: 89 | SBAB | 1 000 | 1 500 | + 500 | 1989-07-01 |
| 1988/89: 104 | Stadshypotek | 17 500 | 21 000 | + 3 500 | 1989-06-01 |
| 1988/89: 100 | Varvsindustri | 18 000 | 15 000 | - 3 000 | 1989-07-01 |

5 Årsbokslut för staten budgetåret 1987/88

Riksrevisionsverket (RRV) har överlämnat en förkortad version av den kommande rapporten Årsbokslut för staten budgetåret 1987/88. Detta årsbokslut omfattar de statliga myndigheterna inkl. affärsverken samt riksgäldskontoret och övriga myndigheter under riksdagen. Riksbanken, som tillhör den senare kategorin, ingår dock endast med grundfonden på 1 miljard kronor. I övrigt ligger riksbankens tillgångar helt vid sidan av den statliga redovisningen. Riksbankens eget kapital uppgick vid utgången av år 1987 till 26 miljarder kronor (inkl. grundfonden).

5.1 Balansräkning med noter

Balansräkningen i årsbokslutet bygger på de tillgångar och skulder som redovisas i nämnda myndigheters bokslut. I dessa bokslut tas anläggnings-tillgångarna upp till anskaffningsvärden minskade med avskrivningar. Kravet på myndigheterna att redovisa materiella tillgångar är emellertid begränsat. Endast myndigheter vars verksamhet till övervägande del är finansierad med avgifter (affärsverk och uppdragsmyndigheter) är skyldiga att i sina balansräkningar ta upp sådana tillgångar. Inom myndigheterna nyttjas således tillgångar av betydande värde som inte finns med i tillgångsredovisningen.

I årsbokslutet redovisas också tillgångarna upptagna till beräknade nukostnader. Nukostnad definieras som en tillgångs nyanskaffningsvärde minskat med avskrivningar grundade på detta värde. I beloppen för nukostnad ingår såväl de *bokförda* tillgångarnas nukostnad som värdet av vissa *icke bokförda* tillgångar.

För att få uppgift om värdet av oredovisade tillgångar och nukostnad för bokförda tillgångar har RRV sänt ut förfrågningar till ett stort antal myndigheter. Det därefter inkomna materialet har bearbetats och sammanställts i kolumnen för nukostnad i balansräkningen. Uppgifter från några större myndigheter saknas. Bl. a. har underlag för beräkning av kapitalvärdet för tillgångar som används inom försvaret – flygplan, fordon och annan krigsmateriel – inte kunnat erhållas. Värdet av museisamlingar, bibliotek m. m. ligger också utanför redovisningen. Den största tillkommande posten bland nukostnaderna är värdet av det statliga vägnätet, som har beräknats och tagits in i balansräkningen.

Per den 30 juni 1988 var den bokförda nettoförmögenheten drygt – 382 miljarder kronor. Beräknad till nukostnad var statens nettoförmögenhet – 231 miljarder kronor. Balansräkningen återges i något förkortad form i tabell 15.

Prop. 1988/89: 150

Bilaga 1

Tabell 15 Balansräkning för staten, miljarder kronor.

| | Bokförda värden | | Beräknad nukostnad ¹ | |
|--|-----------------|---------------|---------------------------------|---------------|
| | 1988-06-30 | 1987-06-30 | 1988-06-30 | 1987-06-30 |
| TILLGÅNGAR | | | | |
| <i>Materiella tillgångar</i> | | | | |
| ○ Lager och förråd | 13,0 | 13,2 | 16,1 | 17,0 |
| ○ Skepp, maskiner och inventarier | 30,2 | 28,5 | 57,9 | 55,6 |
| ○ Byggnader och mark ² | 84,0 | 73,7 | 198,5 | 196,2 |
| ○ Statliga vägar ³ | | | 58,0 | 58,7 |
| | <u>127,2</u> | <u>115,4</u> | <u>330,5</u> | <u>327,5</u> |
| <i>Finansiella tillgångar</i> | | | | |
| ○ Aktier m. m. ⁴ | 39,4 | 27,5 | 39,4 | 27,5 |
| ○ Skattefordringar | 10,7 | 10,6 | 6,9 | 7,1 |
| ○ Övriga fordringar ⁵ | 150,8 | 161,1 | 150,8 | 161,1 |
| ○ Likvida tillgångar | 24,6 | 28,5 | 24,6 | 28,5 |
| | <u>225,5</u> | <u>227,7</u> | <u>221,7</u> | <u>224,2</u> |
| Summa tillgångar | 352,7 | 343,1 | 552,2 | 551,7 |
| SKULDER OCH KAPITAL | | | | |
| <i>Statskulden⁶</i> | | | | |
| ○ Lån i Sverige | 481,2 | 473,9 | 481,2 | 473,9 |
| ○ Lån utomlands | 110,1 | 128,2 | 110,2 | 123,9 |
| | <u>591,3</u> | <u>602,1</u> | <u>591,4</u> | <u>597,8</u> |
| <i>Övriga skulder</i> | | | | |
| ○ Kortfristiga skulder | 65,2 | 65,0 | 65,2 | 65,0 |
| ○ Långfristiga skulder | 11,7 | 10,8 | 11,7 | 10,8 |
| | <u>76,9</u> | <u>75,8</u> | <u>76,9</u> | <u>75,8</u> |
| <i>Donationskapital</i> | 2,8 | 2,5 | 2,8 | 2,5 |
| <i>Verkskapital</i> | | | | |
| ○ Konsoliderande avsättningar i affärsverken m. m. ⁷ | 45,7 | 45,3 | 94,0 | 100,0 |
| ○ Fonder m. m. | 18,1 | 15,5 | 18,1 | 15,5 |
| | <u>63,8</u> | <u>60,8</u> | <u>112,1</u> | <u>115,5</u> |
| <i>Statens nettoförmögenhet</i> | | | | |
| ○ Vid budgetårets början | -398,1 | -389,8 | -239,9 | -239,7 |
| ○ Förändringar under budgetåret: | +9,0 | - | 0,2 | |
| - Verksamhetens nettoförändring ⁸ | +7,9 | -9,5 | | |
| - Övriga kapitalförändringar | +8,1 | +1,2 | | |
| Vid budgetårets slut | <u>-382,1</u> | <u>-398,1</u> | <u>-230,9</u> | <u>-239,9</u> |
| Summa skulder och kapital | 352,7 | 343,1 | 552,2 | 551,7 |
| <i>Ansvarsförbindelser</i> | | | | |
| ○ Gjorda garantiutfästelser | 124,9 | 134,7 | | |
| ○ Övriga statliga skuldförbindelser redovisade inom linjen hos riksgäldskontoret | 3,7 | 3,5 | | |

¹ Nukostnad definieras som en tillgångs nyanskaffningsvärde minskat med avskrivningar grundade på detta värde.

² Värderingen av tillgångarna har gjorts enligt samma metoder som tidigare år. Revideringar av beloppen kan bli aktuella efter hand som nya principer kommer att tillämpas.

³ Värdet på de statliga vägarna har beräknats med investeringarna i vägnätet under den senaste 40-årsperioden som underlag. Som investering har räknats utfallet på anlagen för byggande av statliga vägar. Till detta värde har lagts 10% av anlagen till drift av statliga vägar. Erfarenhetsmässigt bedöms nämligen en så stor andel av anslaget utgöra värdehöjande förbättringsarbeten. De på detta sätt beräknade investeringsbeloppen har omräknats till nukostnad med ledning av vägverkets vägstömsindex. Det erhållna bruttobeloppet har sedan reducerats med avskrivningar (avskrivningstid 40 år). Anskaffningsvärdet för vägarna minskat med avskrivningar uppgår till 27,7 miljarder kronor.

⁴ Aktierna är upptagna till sina anskaffningsvärden.

⁵ Därav lånefordringar 118,7 miljarder kronor. Lånefordringarna har tagits upp till sina nominella belopp. Fr. o. m. budgetåret 1985/86 finansieras och redovisas nya bostadslån av Statens Bostadsfinansieringsaktiebolag (SBAB). Utestående bostadslån hos SBAB uppgår till drygt 24 miljarder kronor.

⁶ I de bokförda värdena, enligt riksgäldskontorets redovisning, har skulder inom staten räknats bort. I nukostnadskolumnen har utlandslånen omvärderats enligt balansdagens valutakurser.

⁷ Enligt de regler som tidigare gällde för flertalet affärsverk skulle återanskaffningen av anläggningstillgångar finansieras med avskrivningsmedel. Reglerna var så utformade att avskrivningsmedlen skulle täcka även det ökande behov av kapital för återanskaffning som uppstod vid inflation. Om inga expansionsinvesteringar gjordes innebar detta i princip att det av staten tillskjutna kapitalets nominella värde förblev oförändrat, medan det successivt ökande värdet av anläggningstillgångarna finansierades med driftmedel. De avsättningar som tidigare gjorts vid affärsverken kvarstår dock i redovisningen. Vid sammanställningen av balansräkningen för staten har det kapital som tillskjutits från staten förts till den i balansräkningen redovisade nettoförmögenheten under det att kapital som tillförts från verkens driftintäkter redovisats som en särskild post i balansräkningen. Uppskrivningar av statskapitalets värde har hänförs till nettoförmögenheten.

När tillgångarna och skulderna omvärderas till nukostnad (av skulderna har enbart statsskulden omvärderats till balansdagens valutakurser) måste även kapitalposterna omvärderas.

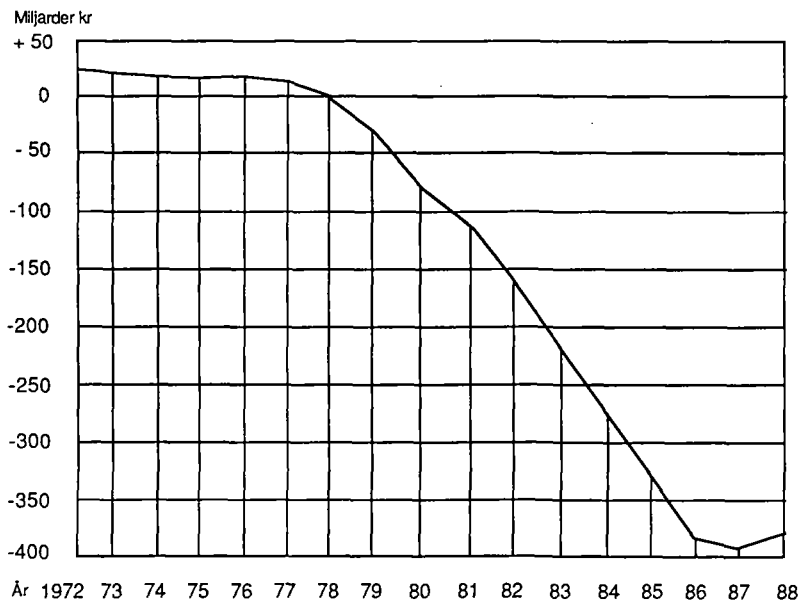
⁸ Verksamhetens nettoförändring framkommer enligt följande.

| | |
|--|----------------|
| Statsbudgetens underskott | Milj. kr. |
| Finansiella transaktioner avseende utlåning m. m. | -4 117 |
| Investeringstransaktioner | + 613 |
| | + 3 009 |
| Statsbudgetens nettounderskott | - 495 |
| Inkomst från tillfällig förmögenhetsskatt för livförsäkringsbolag m. fl. | + 8 434 |
| Verksamhetens nettoförändring | + 7 939 |

5.2 Kommentarer till balansräkningen

5.2.1 Statens nettoförmögenhet

Enligt balansräkningen ökade statens bokförda nettoförmögenhet under budgetåret 1987/88 med drygt 16 miljarder kronor och uppgick vid budgetårets slut till drygt -382 miljarder kronor.



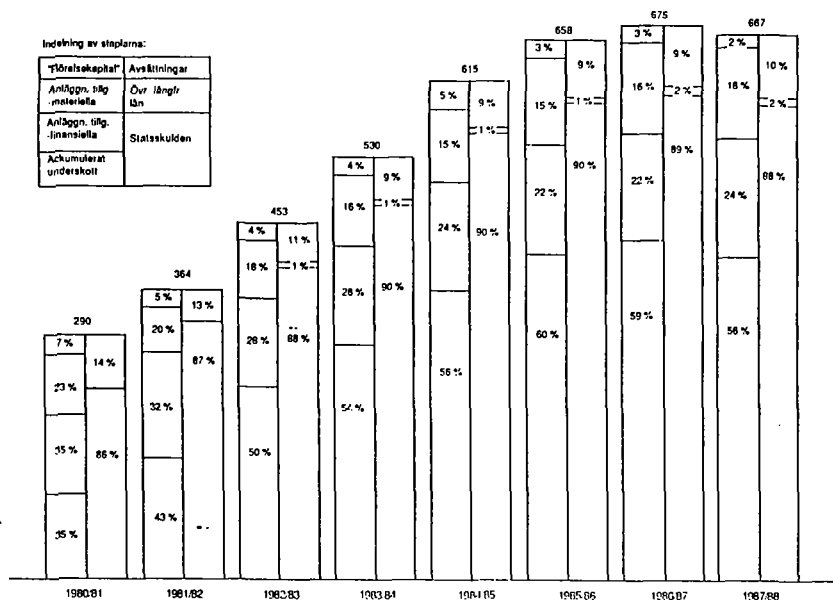
Källa: Riksrevisionsverket

Den negativa förmögenheten består i stort sett av ackumulerade nettounderskott i statsbudgeten. En betydande del av statsbudgetmedlen har dock använts till investeringar som ej tillgångsredovisas. Så har t. ex. under den senaste 8-årsperioden 55 miljarder kronor gått till investeringar i försvarets kapitalobjekt och drygt 17 miljarder kronor investerats i vägar. Medel som anslagits till högre utbildning och forskning kan ses som en investering i immateriella tillgångar. Under tiden 1980/81–1987/88 har drygt 59 miljarder kronor gått till detta ändamål.

Det bokförda värdet av statens nettoförmögenhet kan följas bakåt i tiden eftersom det nuvarande redovisnings sättet i detta avseende i stor utsträckning överensstämmer med det tidigare. Se diagram 1. Av diagrammet framgår att nettoförmögenheten var positiv fram till slutet av 1970-talet för att därefter bli negativ och snabbt fallande fram till år 1986. Den fallande tendensen började då avta beroende på främst minskande budgetunderskott. Fr. o. m. år 1987 ökar nettoförmögenheten.

5.2.2 Utvecklingen av grupper av balansposter under åtta år

I diagram 2 har balansräkningens poster sammanförts i grupper. Diagrammet visar hur dessa grupper av balansposter har förändrats under de senaste åtta åren.



Källa: Riksrevisionsverket

5.2.3 Statsskuldens relation till anläggningstillgångar, rörelsekapital och ackumulerade underskott

I statlig verksamhet finns det i en helt annan utsträckning än i privat verksamhet samband mellan finansieringskällor och vissa grupper av balansposter. I tabell 16 visas en ungefärlig bedömning av hur statsskuden fördelar sig på rörelsekapital¹, anläggningstillgångar och ackumulerat underskott.

Beräkningen är baserad på antagandet att i myndigheternas balansräkningar posterna Skulder för speciella ändamål och Övrigt under Verkskapital främst finansierar rörelsekapital samt att långfristiga skulder i övrigt, donationskapital och affärsverkens konsoliderande avsättningar främst finansierar anläggningstillgångar. Sjukförsäkringsfonden slutligen har bidragit till att täcka de ackumulerade underskotten.

Tabell 16 Andel av statsskuden i procent

| | 1980/81 | 81/82 | 82/83 | 83/84 | 84/85 | 85/86 | 86/87 | 87/88 |
|------------------------|---------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Rörelsekapital | 5 | 4 | 3 | 3 | 4 | 2 | 2 | 1 |
| Anläggningstillgångar | 55 | 48 | 42 | 38 | 35 | 33 | 33 | 36 |
| Ackumulerat underskott | 40 | 48 | 55 | 59 | 61 | 65 | 65 | 63 |

De finansiella och materiella anläggningstillgångar som bokförs av myndigheterna utnyttjas till övervägande del i verksamheter som ger en finan-

¹ Med "rörelsekapital" avses varulager och kortfristiga finansiella tillgångar minskat med kortfristiga skulder.

siell avkastning. Statsskulden motsvarades budgetåret 1980/81 till 55 % av sådana bokförda anläggningstillgångar. Över åren har statsskulden i allt större utsträckning tagits i anspråk för att täcka de ackumulerade underskotten och 1985/86 hade andelen anläggningstillgångar sjunkit till 33 %. För 1987/88 ökade åter andelen anläggningstillgångar med 3 procentenheter till 36 %.

5.3 Förmögenhetsredovisning i övriga delar av den offentliga sektorn

Vid bedömningen av statens förmögenhet finns skäl att beakta att staten utgör endast en del av den offentliga sektorn, till vilken brukar räknas även kommunerna och socialförsäkringssektorn.

Årsredovisningarna från kommunerna och socialförsäkringssektorns olika områden avser kalenderår och är därför inte helt jämförbara med årsbokslutet för staten vilket avser det statliga budgetåret. De ger dock en viss uppfattning om utvecklingen.

Inom socialförsäkringssektorn ökade under kalenderåret 1987 AP-fondens egna kapital med drygt 16 miljarder kronor (därav löntagarfonderna 2,9 miljarder kronor) till i det närmaste 309 miljarder kronor. Ca 27 % av fondens tillgångar utgörs av lån till staten och ca 4 % av lån till kommunerna. De erkända arbetslöshetskassornas egna kapital ökade med 0,2 miljarder kronor under 1987 och uppgick vid slutet av året till 2,3 miljarder kronor.

Under samma period ökade den kommunala sektorns egna kapital med 7,2 miljarder kronor till nära 185 miljarder kronor samtidigt som de långfristiga skulderna endast ökade med 0,6 miljarder kronor. Investeringar, verksamhetskostnader och transfereringar inom denna sektor har alltså – med bevarad hög likviditet – till övervägande del kunnat finansieras genom skatter, avgifter och statliga bidrag.

En väsentlig kapitaluppbyggnad sker således i andra delar av den offentliga sektorn genom skatte- och avgiftsuttag, medan staten till betydande del finansierar verksamheten genom upplåning. Detta återspeglas i den negativa statliga nettoförmögenheten.

Tabell 17 ger en översikt över statens, kommunernas, AP-fondens och de erkända arbetslöshetskassornas ställning vid utgången av resp. räkenskapsår.

Tabell 17 Offentliga sektorns finansiella ställning vid utgången av år 1987
Miljarder kronor.

| | Tillgångar | Skulder | Eget kapital |
|----------------------------------|------------|---------|--------------|
| Staten | 352,7 | 734,8 | -382,1 |
| Kommunerna | 273,5 | 88,5 | 185,0 |
| AP-fonden | 310,5 | 1,5 | 309,0 |
| De erkända arbetslöshetskassorna | 2,6 | 0,4 | 2,2 |

Källa: Allmänna pensionsfonden, arbetsmarknadsstyrelsen, riksrevisionsverket och statistiska centralbyrån.

6 Finansfullmakten

Prop. 1988/89: 150
Bilaga 1

Riksdagen har för innevarande budgetår bemyndigat regeringen att, om arbetsmarknadsläget kräver det, besluta om utgifter intill ett sammanlagt belopp om 2 500 milj. kr. (prop. 1987/88: 100 bil. 1, FiU 20, rskr. 122).

Finansfullmakten får användas för att tidigarelägga, utvidga eller påskynda statliga investeringar som normalt finansieras med anslag på statsbudgeten. Regeringen kan också använda den för bidrag till kommunala projekt för investering och sysselsättning. Bidragsprocenten får därvid fastställas med hänsyn till ändamålet men inte överstiga 75 %. Vidare får finansfullmakten användas för bidrag till näringslivet och bostadssektorn. I dessa sammanhang får gällande bidragssatser tillfälligt höjas till högst 75 %. Regeringen har vidare bemyndigats att utnyttja fullmakten för ytterligare två ändamål, nämligen arbetsmarknadsutbildning och för arbetsmarknadspolitiska insatser med anledning av handelsblockaden mot Sydafrika och Namibia.

Regeringen har hittills inte utnyttjat fullmakten under budgetåret 1988/89. För budgetåret 1989/90 förordar jag att en fullmakt begärs intill ett sammanlagt belopp av 2 500 milj. kr.

7 Försäkringar i statlig verksamhet

För närvarande råder – med vissa undantag – ett generellt förbud för statliga myndigheter att teckna försäkring för staten tillhörig egendom eller för att skydda staten eller i dess tjänst anställd personal mot ansvarighet. Dessa förhållanden regleras i Cirkuläret (1954: 325) med föreskrifter rörande försäkring av staten tillhörig egendom, m. m. Det bakomliggande motivet till denna reglering är att man ansett att staten kan stå risken för sin egendom genom s. k. självförsäkring.

Ett antal myndigheter – främst affärsverk och myndigheter med affärsmässiga inslag i sin verksamhet – har gjort framställan till regeringen om dispens från denna reglering. Det huvudsakliga skäl som affärsverken och myndigheterna framför är att en förändrad konkurrenssituation och ändrade marknadsförutsättningar har lett till att nuvarande riskfinansieringsteknik inte upplevs som helt tillfredsställande.

Man kan också konstatera att utvecklingen på försäkringsområdet i övrigt har varit genomgripande. Det förebyggande skyddet har satts i förgrunden, komplexiteten i vållandebedömningar, skadevärdering och skadereglering har ökat. Det finns här anledning att överväga hur de erfarenheter som vunnits skall kunna överföras till affärsverken och myndigheterna. Det finns vidare skäl att ifrågasätta om de bedömningar som kom till uttryck i 1954 års cirkulär fortfarande är giltiga. Enligt min bedömning finns det därför ett behov av att genomföra en översyn av frågan om försäkring i statlig verksamhet. Jag avser att återkomma till regeringen med ett förslag till uppdrag inom detta område.

Jag hemställer, mot bakgrund av vad som anförts, att regeringen
dels föreslår riksdagen att

1. godkänna de allmänna riktlinjer för den ekonomiska politiken som förordats i det föregående,
2. godkänna de allmänna riktlinjer för budgetregleringen som förordats i det föregående,
3. godkänna beräkningen av statsbudgetens inkomster för budgetåret 1989/90,
4. godkänna beräkningen av förändringar i anslagsbehållningar för budgetåret 1989/90,
5. godkänna beräkningen av förändringen i dispositioner av rörliga krediter för budgetåret 1989/90,
6. godkänna beräkningen av *Beräknat tillkommande utgiftsbehov, netto* för budgetåret 1989/90,
7. anta förslaget till inkomst- och utgiftsstat rörande *Räntor på statskulden, m. m.* för budgetåret 1989/90,
8. till *Räntor på statskulden, m. m.* för budgetåret 1989/90 anvisa ett förslagsanslag på 57 000 000 000 kr.,
9. godkänna de allmänna riktlinjerna för statsskuldpolitiken som förordats i det föregående,
10. bemyndiga regeringen att ta upp lån enligt lagen (1988: 1387) om statens upplåning,
11. bemyndiga regeringen att för budgetåret 1989/90, om arbetsmarknadsläget kräver det, besluta om utgifter i enlighet med vad som förordats intill ett sammanlagt belopp på 2 500 000 000 kr.,

dels bereder riksdagen tillfälle att ta del av vad
föredragandena har anfört om

12. statliga garantier,
13. årsbokslut för staten 1987/88,
14. utnyttjandet av finansfullmakten,
15. försäkringar i statlig verksamhet.

Reviderad finansplan

| | | |
|-----|---|----|
| 1 | Den ekonomiska politikens inriktning | 1 |
| 2 | Den internationella ekonomin | 6 |
| 3 | Den svenska ekonomin | 7 |
| 3.1 | Prognos för 1989 och utblick mot 1990 | 7 |
| 3.2 | De närmaste åren | 11 |
| 3.3 | Långtidsbudgeten | 12 |
| 4 | Ekonomisk-politiska åtgärder | 13 |
| 4.1 | Stabiliseringspolitiken | 13 |
| 4.2 | Åtgärder för tillväxt | 16 |
| 4.3 | Fördelningspolitiken | 21 |
| 5 | Budgetpolitiken | 23 |
| 5.1 | Den offentliga utgiftsutvecklingen och samhällsekonomin | 23 |
| 5.2 | Det reviderade budgetförslaget | 24 |
| 5.3 | Kommunernas ekonomi | 27 |
| 6 | Den offentliga sektorns förnyelse | 28 |
| 6.1 | Bakgrund | 28 |
| 6.2 | Den offentliga förvaltningen | 31 |
| 6.3 | Tre aktuella områden | 33 |

Statsbudgeten och Särskilda frågor

| | | |
|-----|--|----|
| 1 | Statsbudgeten budgetåren 1988/89 och 1989/90 | 39 |
| 1.1 | Beräkningsföresättningar | 39 |
| 1.2 | Statsbudgetens inkomster och utgifter under budgetåret 1988/89 | 39 |
| 1.3 | Statsbudgetens inkomster och utgifter under budgetåret 1989/90 | 42 |
| 1.4 | Statsbudgetens saldo för budgetåret 1988/89 och 1989/90 | 45 |
| 2 | Underliggande budgetutveckling | 46 |
| 3 | Statens lånebehov och statsskulden | 47 |
| 3.1 | Statens lånebehov och statsskuldens förändring | 47 |
| 3.2 | Statsskuldpolitiken | 48 |
| 4 | Statliga garantier | 49 |
| 4.1 | Redovisning av statens garantiåtaganden | 49 |
| 5 | Årsbokslut för staten budgetåret 1987/88 | 50 |
| 5.1 | Balansräkning med noter | 50 |
| 5.2 | Kommentarer till balansräkningen | 52 |
| 5.3 | Förmögenhetsredovisning i övriga delar av den offentliga sektorn | 55 |
| 6 | Finansfullmakten | 56 |
| 7 | Försäkringar i statlig verksamhet | 56 |

| | |
|-------------------|----|
| Hemställan | 57 |
|-------------------|----|

Reviderad nationalbudget 1989

Reviderad nationalbudget

Förord

Den reviderade nationalbudget, som härmed läggs fram, beskriver och analyserar den internationella och den svenska ekonomins utveckling t. o. m. 1993. Den reviderade nationalbudgeten innehåller i år dels en mer traditionell prognos för innevarande år och vissa beräkningar för nästa år, dels en medelfristig analys av den ekonomiska utvecklingen. Detta innebär att de bilagor som i fjol innehöll en reviderad nationalbudget och s. k. treårskalkyler nu har förts samman till en gemensam bilaga.

Nationalbudgeten bygger på material från fackdepartement och olika verk och institutioner. Underlag för bedömningen av den internationella utvecklingen har erhållits från bl. a. OECD. Beskrivningen av den svenska ekonomin t. o. m. 1988 baseras främst på material från statistiska centralbyrån och för 1989 på den prognos som konjunkturinstitutet publicerade den 29 mars 1989. Institutet presenterade även översiktliga modellkalkyler avseende utvecklingen under 1990. Bedömningen av utvecklingen under 1990 har dock i huvudsak gjorts inom finansdepartementet.

Utvecklingen i ett medelfristigt perspektiv analyseras med hjälp av konjunkturinstitutets konjunkturmodell, KOSMOS. Med utgångspunkt från modellkalkyler för den svenska ekonomin under perioden 1990–1993, vilka gjorts inom finansdepartementet, diskuteras olika ekonomisk-politiska problem: löneutvecklingen, den ekonomiska tillväxtens bestämningsfaktorer samt den offentliga sektorns utgiftsutveckling.

Det ekonomiska rådet och en grupp konjunkturexperter har hörts, men berörda personer bär inte något ansvar för de bedömningar som görs i nationalbudgeten.

Ansvarig för den reviderade nationalbudgeten är statssekreteraren Gunnar Lund. Arbetet har letts av finansrådet Svante Öberg, departementsrådet Karin Ståhlberg och departementsrådet Lars Heikensten. Kalkylerna avslutades den 19 april 1989.

1 Sammanfattning

Prop. 1988/89: 150

Bil. 1.1

1.1 Utvecklingen 1989 och 1990

Den svenska ekonomin kännetecknades i fjol av en stark konjunktur och tendenser till överhettning. På flera områden hämmades tillväxten av ett högt kapacitetsutnyttjande och brist på arbetskraft. Tendenserna till överhettning har fortsatt de senaste månaderna — fortsatta ökningar kan konstateras för priser, sysselsättning och bytesbalansunderskott. I de föreliggande prognoserna har beaktats de åtgärder som nu föreslås för att dämpa överhettningen i ekonomin. Mot denna bakgrund bedöms BNP-tillväxten i år uppgå till drygt 1 1/2 % och nästa år till 1 %.

Internationella förutsättningar

Världsekonomin utveckling 1988 var övervägande positiv. BNP-tillväxten i OECD-länderna uppgick till drygt 4 % och i Västeuropa till 3,5 %, vilket för Västeuropas del var den högsta tillväxten ett enskilt år sedan mitten av 1970-talet. Bedömningen av utvecklingen i år och nästa år ligger i linje med de bedömningar som gjordes i den preliminära nationalbudgeten i januari. En gradvis dämpning av produktionstillväxten förutses under återstoden av 1989 och under 1990.

Inflationen i OECD-området bedöms öka till ca 4,5 % per år de närmaste två åren, vilket är en högre ökningstakt än under 1988 och mer än vad som förutsågs i januari. Som en följd av att produktionsutvecklingen förväntas komma in i ett lugnare tempo, väntas arbetslösheten inte fortsätta att sjunka. Till grund för beräkningarna ligger vidare antaganden om oförändrade valutakurser från mitten av april och ett råoljepris på 17 dollar per fat under prognosperioden, se tabell 1: 1.

Tabell 1: 1 Internationella förutsättningar

| | 1987 | 1988 | 1989 | 1990 |
|--|-------|-------|-------|-------|
| BNP i OECD, % | 3,2 | 4,0 | 3,0 | 2,5 |
| Konsumentpriser i OECD (KPI årsgenomsnitt), % | 3,3 | 3,8 | 4,5 | 4,5 |
| Arbetslöshet i OECD, % | 8,0 | 7,3 | — | — |
| Råoljepris, dollar per fat | 18,40 | 14,80 | 17,00 | 17,00 |
| Dollarkurs i kr. | 6,35 | 6,15 | 6,38 | 6,40 |

Källor: OECD och finansdepartementet.

Bedömningen av den internationella utvecklingen är behäftad med osäkerheter av främst två slag. Den ena osäkerheten sammanhänger med pris- och kostnadsutvecklingen. Tendenser till ett ökat inflationstryck har gjort sig gällande sedan början av 1988. Om dessa tendenser håller i sig kan det leda till ytterligare en ekonomisk-politisk åtstramning, med risk för en konjunkturedgång i världsekonomin. Ett annat osäkerhetsmoment är de kvarstående externa obalanserna mellan de tre stora länderna Förenta staterna, Japan och Förbundsrepubliken Tyskland. Svårigheter i anslutning till finansiering av dessa obalanser kan medföra störningar på de

Löner och priser

Timplönerna ökade med 7,2% i fjol, vilket innebär att ökningstakten var ca 3 procentenheter över den i våra viktigaste konkurrentländer. Medan ökningstakten i konkurrentländerna under 1980-talet har gått ner från ca 10% till ca 4%, har den i Sverige minskat med endast ca 2 procentenheter. Även konsumentprisökningarna ligger på en högre nivå än i omvärlden. Förra året ökade konsumentpriserna med ca 6%, vilket är ungefär 2 procentenheter mer än i våra viktigaste konkurrentländer. Det kan noteras att företagen under 1988 har höjt priserna mer på hemmamarknaden än på exportmarknaden.

Delar av arbetsmarknaden saknar ännu avtal för 1989 och 1990. Prognoserna för den svenska ekonomins utveckling baseras därför, liksom i den preliminära nationalbudgeten i januari, på en beräkningsteknisk framskrivning av löneökningarna med 7% i år. Konsumentpriserna beräknas öka med ca 7%, varvid hänsyn tagits till de åtgärder som nu föreslås. För 1990 baseras prognoserna på ett antagande att timplönerna stiger med 4%, vilket motsvarar löneutvecklingen i omvärlden de senaste åren. Konsumentpriserna beräknas öka med 4% under loppet av nästa år och med 6% mellan årsgenomsnitten 1989 och 1990.

Försörjningsbalans

BNP-tillväxten uppgick i fjol till drygt 2%, enligt de första beräkningarna från nationalräkenskaperna, se tabell 1:2. Därmed blev 1988 det sjätte året i följd med en relativt god ekonomisk utveckling, se diagram 1:1. Mot bakgrund av bl. a. de åtgärder som nu föreslås beräknas tillväxten dämpas i år och nästa år till drygt 1 1/2% resp. 1%.

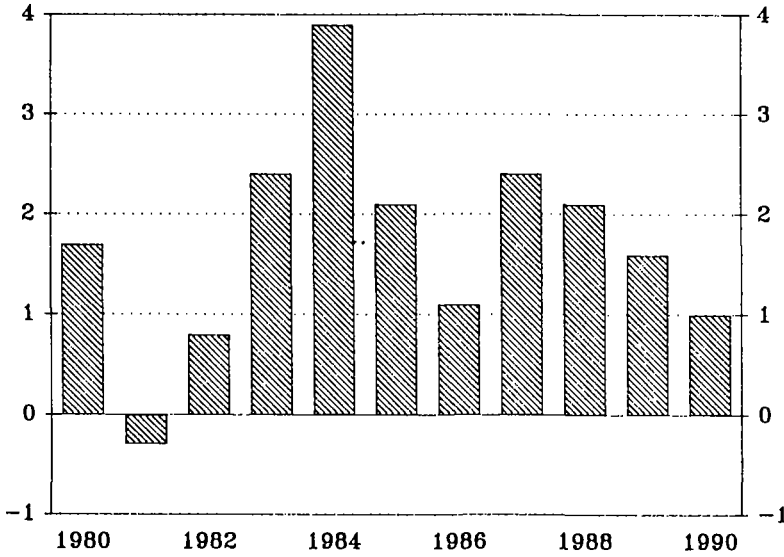
Tabell 1:2 Försörjningsbalans

| | Miljarder kr., löpande priser 1988 | Procentuell volymförändring | | | |
|---------------------------------|--|-----------------------------|------------|------------|------------|
| | | 1987 | 1988 | 1989 | 1990 |
| BNP | 1 093,8 | 2,4 | 2,1 | 1,6 | 1,0 |
| Import | 335,6 | 6,3 | 5,5 | 5,2 | 3,1 |
| Tillgång | 1 429,4 | 3,4 | 2,9 | 2,5 | 1,6 |
| Privat konsumtion | 569,7 | 3,8 | 2,2 | 0,8 | 0,5 |
| Offentlig konsumtion | 294,0 | 1,3 | 1,4 | 1,6 | 1,5 |
| Stat | 78,6 | -0,6 | 0,5 | 1,7 | 1,5 |
| Kommuner | 215,4 | 2,1 | 1,8 | 1,5 | 1,5 |
| Bruttoinvesteringar | 214,4 | 6,2 | 5,3 | 4,0 | 0,0 |
| Lagerinvesteringar ¹ | -2,6 | 0,1 | 0,3 | 0,4 | 0,2 |
| Export | 353,9 | 2,5 | 2,9 | 3,8 | 3,5 |
| Användning | 1 429,4 | 3,4 | 2,9 | 2,5 | 1,6 |
| Inhemsk efterfrågan | 1 075,5 | 3,7 | 2,9 | 2,1 | 0,8 |

¹ Förändring anges i procent av föregående års BNP.

Källor: Statistiska centralbyrån, konjunkturinstitutet och finansdepartementet.

Diagram 1:1 BNP-tillväxt
Procentuell förändring



Källor: Statistiska centralbyrån, konjunkturinstitutet och finansdepartementet

Den *privata konsumtionen* har under 1980-talet ökat mer än den disponibla inkomsten. Sedan 1986 är hushållens sparkvot negativ. I följd skedde emellertid en viss uppbromsning i den privata konsumtionens ökningstakt och sparkvoten slutade att sjunka. Den privata konsumtionen ökade förra året med drygt 2%. Efter avregleringen av kreditmarknaden i slutet av 1985 har hushållen anpassat sig till de ökade lånemöjligheterna och kraftigt ökat inköpen av varaktiga varor. Under 1988 skedde dock en viss dämpning av expansionen, framför allt avseende inköpen av nya bilar.

De åtgärder som nu föreslås kan förutsättas leda till en fortsatt dämpning av den privata konsumtionens ökning och en uppgång i hushållssparandet. Även hushållens ökande skuldbörda bör bidra till en lägre ökning av den privata konsumtionen. Den bedömning som nu görs innebär att den privata konsumtionen beräknas öka med knappt 1% i år och med 1/2% nästa år.

Den *offentliga konsumtionen* har under 1980-talet haft en markant lägre ökningstakt än under 1970-talet. Den statliga konsumtionen ligger nu på ungefär samma nivå som 1982. I år och nästa år beräknas dock den statliga konsumtionen öka något mer än under de senaste åren, trots en fortsatt minskning av sysselsättningen inom de statliga myndigheterna. Detta beror på att försvarets inköp förutses öka relativt starkt. Den kommunala konsumtionen ökade något mindre 1988 än året dessförinnan. Detta sammanhänge sannolikt med att sysselsättningen hölls tillbaka på grund av brist på arbetskraft. I år och nästa år väntas den kommunala konsumtionen fortsätta att öka med 1,5% per år.

Bruttoinvesteringarna fortsatte i följd att öka kraftigt. Sedan 1983 har bruttoinvesteringarna ökat med 5–6% per år med undantag för 1986.

Den goda lönsamheten och det höga kapacitetsutnyttjandet ligger bakom den relativt starka investeringsökningen. Även i år väntas dessa faktorer medföra att investeringarna fortsätter att öka relativt kraftigt. De åtgärder som nu föreslås beräknas dock få en viss dämpande effekt. Detta gäller särskilt byggnadsinvesteringarna. Nästa år beräknas de totala investeringarna ligga kvar på samma nivå som i år.

Industriinvesteringarna ökade mindre i fjol än vad investeringsenkäten i oktober tydde på. Enligt investeringsenkäten i februari har i stället de investeringsprojekt inom främst transportmedels- och järn- och stålvaruindustrin som inte kunde genomföras i fjol flyttats fram till i år. Bostadsinvesteringarnas ökningstakt dämpades inte så mycket i fjol som förutsågs i den preliminära nationalbudgeten. Detta sammanhänger med att ombyggnadsinvesteringarna inte sjönk så mycket som väntat, trots de ramar som införts för ombyggnadslån. De kommunala myndigheternas investeringar ökade relativt kraftigt i fjol, vilket till stor del sammanhänger med behovet av följdinvesteringar till de ökade bostadsinvesteringarna.

Den privata konsumtionen gav 1986 och 1987 stora bidrag till efterfrågetillväxten, se tabell 1: 3. I fjol avtog dock bidraget från den privata konsumtionen, en utveckling som förväntas fortsätta i år och nästa år. Bruttoinvesteringarna har de senaste åren, med undantag för 1986, gett ett bidrag till efterfrågetillväxten med ca 1 procentenhet. Även i år väntas investeringarna ge ett ungefär lika stort bidrag. Nettoexporten däremot har de senaste åren gett ett negativt bidrag till efterfrågetillväxten. Som en följd av de åtgärder som nu föreslås väntas nettoexportens bidrag bli positivt nästa år.

Tabell 1: 3 Bidrag till BNP-tillväxten
Procent av föregående års BNP

| | 1985 | 1986 | 1987 | 1988 | 1989 | 1990 |
|------------------------|------------|-------------|------------|------------|------------|------------|
| Konsumtion | 2,0 | 2,7 | 2,3 | 1,5 | 0,9 | 0,7 |
| Privat | 1,4 | 2,3 | 1,9 | 1,1 | 0,4 | 0,3 |
| Statlig | 0,0 | 0,2 | -0,1 | 0,0 | 0,1 | 0,1 |
| Kommunal | 0,6 | 0,2 | 0,4 | 0,4 | 0,3 | 0,3 |
| Kapitalbildning | 0,1 | -1,6 | 0,1 | 0,6 | 0,7 | 0,3 |
| Bruttoinvesteringar | 1,1 | -0,1 | 1,2 | 1,0 | 0,8 | 0,0 |
| Lagerinvesteringar | 0,6 | -0,9 | 0,1 | 0,3 | 0,4 | 0,2 |
| Nettoexport | -1,7 | -0,6 | -1,2 | -0,8 | -0,5 | 0,1 |
| Summa BNP | 2,1 | 1,1 | 2,4 | 2,1 | 1,6 | 1,0 |

Källor: Statistiska centralbyrån, konjunkturinstitutet och finansdepartementet.

Bytesbalans

Bytesbalansen uppvisade ett underskott på ca 15 miljarder kr. i fjol, enligt preliminära beräkningar, se tabell 1: 4. Detta är ca 5 miljarder kr. sämre än vad som förutsågs i januari, vilket beror på att tjänste- och transfereringsbalansen blev sämre än tidigare beräknat. Mellan 1987 och 1988 förbättrades handelsbalansen med drygt 1,5 miljarder kr., vilket sammanhänger med en fortsatt förbättring av det svenska bytesförhållandet. Tjänste- och transfereringsbalansen försämrades kraftigt i fjol, med ca 10 miljarder kr.

Tabell 1: 4 Bytesbalans
Miljarder kr., löpande priser

Prop. 1988/89: 150
Bil. 1.1

| | 1986 | 1987 | 1988 | 1989 | 1990 |
|----------------------|-------------|-------------|--------------|--------------|--------------|
| Export av varor | 265,1 | 281,4 | 304,8 | 338,3 | 363,3 |
| Import av varor | 232,6 | 257,4 | 279,7 | 307,4 | 326,1 |
| Korrigeringspost | -1,7 | -1,5 | -1,0 | -1,0 | -1,0 |
| Handelsbalans | 30,8 | 22,5 | 24,1 | 29,9 | 36,2 |
| Tjänstebalans | -4,4 | -3,8 | -10,3 | -11,3 | -12,3 |
| Transfereringsbalans | -25,9 | -25,4 | -29,1 | -35,6 | -40,9 |
| Bytesbalans | 0,6 | -6,7 | -15,3 | -17,0 | -17,0 |

Källor: Statistiska centralbyrån, riksbanken, konjunkturinstitutet och finansdepartementet.

Försämringen av tjänste- och transfereringsbalansen beror i huvudsak på en försämring av tjänstebalansen, men även på en ökning av företagens ränteutgifter i samband med finansiering av direktinvesteringar utomlands.

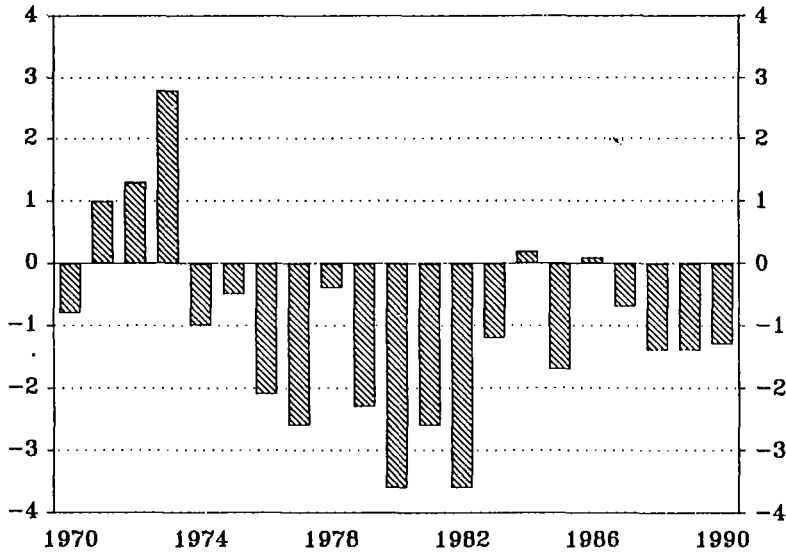
Marknadstillväxten för den svenska exportindustrin var mycket kraftig i fjol, över 8%. Även i år väntas marknadstillväxten vara fortsatt stark, till följd av den kraftiga investeringskonjunkturen utomlands. Kapacitetsrestriktioner medförde dock att de svenska exportföretagen i fjol inte kunde utnyttja hela marknadstillväxten. Även i år väntas kapacitetsbrist medföra andelsförluster för exportindustrin. I den senaste konjunkturbarometern rapporterade knappt hälften av företagen bristande efterfrågan som det främsta hindret för ökad produktion, vilket är den lägsta siffran på 14 år. Exporten ökade trots kapacitetsbristen volymmässigt med 3% i fjol och väntas i år öka med närmare 4%. Samtidigt har relativpriset för svensk export stigit kraftigt under de senaste åren och beräknas fortsätta att stiga även i år. Sammantaget uppgick den svenska exportindustrins förluster av marknadsandelar till 4% i fjol och beräknas i år bli 2%. Även nästa år beräknas svensk exportindustri få vidkännas andelsförluster.

Importen bedöms fortsätta att öka snabbare än exporten i år. Nästa år beräknas de efterfrågedämpande åtgärder som nu föreslås leda till en dämpning av ökningstakten. Importen skulle därmed för första gången sedan 1984 volymmässigt öka mindre än exporten. Till följd av de åtgärder som nu föreslås och att bytesförhållandet förbättras beräknas handelsbalansens överskott öka kraftigt i år, med ca 6 miljarder kr. Nästa år väntas handelsbalansen fortsätta att förbättras med ytterligare ca 6 miljarder kr. Tjänste- och transfereringsbalansen väntas fortsätta att försämrans i år och nästa år, till följd av ökade turistutgifter och ökade räntebetalningar på utlandsskulden.

Samtantaget beräknas underskottet i bytesbalansen öka med knappt 2 miljarder kr. i år och nästa år ligga kvar på ungefär samma nivå som i år. Som andel av BNP ligger underskottet i bytesbalansen därmed klart under de nivåer som gällde i slutet av 1970-talet och början av 1980-talet, se diagram 1:2.

Diagram 1:2 Bytesbalans
Procentandel av BNP

Prop. 1988/89: 150
Bil. 1.1



Källor: Statistiska centralbyrån, konjunkturinstitutet och finansdepartementet

Finansiellt sparande

Det totala finansiella sparandet i ekonomin, som definitionsmässigt är lika med bytesbalansen, försämrades dramatiskt under andra hälften av 1970-talet och de första åren på 1980-talet. Detta sammanhänge främst med de försämrade statsfinanserna. Sedan 1982 har en förbättring skett, i huvudsak till följd av att statens budgetunderskott har förbytt i ett visst överskott.

Den offentliga sektorns finansiella sparande uppgick till 33 miljarder kr. i fjol, se tabell 1:5. Det är en förbättring med ca 40 miljarder kr. sedan 1985. Som en följd av de nu föreslagna åtgärderna väntas det offentliga sparandet förbättras med nästan 5 miljarder kr. i år för att nästa år återgå till fjolårets nivå.

Tabell 1:5 Finansiellt sparande
Miljarder kr., löpande priser

| | 1986 | 1987 | 1988 | 1989 | 1990 |
|--------------------|------------|-------------|--------------|--------------|--------------|
| Offentlig sektor | -6,0 | 24,2 | 32,6 | 37,3 | 32,1 |
| Hushåll | 0,2 | -14,3 | -18,3 | -14,4 | -11,7 |
| Företag | 6,4 | -16,6 | -29,6 | -39,9 | -37,4 |
| Bytesbalans | 0,6 | -6,7 | -15,3 | -17,0 | -17,0 |

Källor: Statistiska centralbyrån, riksbanken, konjunkturinstitutet och finansdepartementet.

Ann.: Exklusive engångsskatten på försäkringsbolagen 1987.

Hushållens sparande har de senaste åren försämrats. I år beräknas denna försämring upphöra, men sparandet är fortfarande negativt. Nästa år väntas hushållen öka sitt sparande ytterligare.

Företagens finansiella sparande försämrades relativt kraftigt i fjol, främst på grund av ökade investeringar. Också i år väntas företagens sparande försämrast, till följd av de relativt kraftiga investeringsökningar som förutses.

Sammantaget har försämringen av den privata sektorns finansiella sparande under senare år varit större än förbättringen av den offentliga sektorns, vilket kommer till uttryck i ett ökat bytesbalansunderskott. De nu föreslagna åtgärderna beräknas dock medföra ett oförändrat bytesbalansunderskott nästa år.

Sysselsättning

Sysselsättningen ökade mycket starkt i fjol. Antalet sysselsatta ökade med 62 000, vilket är den största uppgången sedan 1979. Det finns för närvarande få tecken på att efterfrågan på arbetskraft skulle mattas av. Inflödet av lediga platser har visserligen minskat något de allra senaste månaderna, men det ligger fortfarande på en mycket hög nivå. Länsarbetsnämndernas bedömningar i februari av utvecklingen under 1989 var också över lag positiva. I konjunkturinstitutets konjunkturbarometer i mars uppgav ca 60 % av industriföretagen brist på yrkesarbetare och över 30 % av företagen angav brist även på icke yrkesutbildad arbetskraft.

De åtgärder som nu föreslås väntas leda till en viss dämpning av överhettningen på arbetsmarknaden. Sysselsättningen väntas trots detta fortsätta att öka med ca 45 000 personer. Arbetslösheten skulle därmed sjunka något från den låga nivå som gällde i fjol. Merparten av sysselsättningsökningen bedöms ske inom den privata tjänstesektorn. Nästa år väntas sysselsättningstillväxten dämpas ytterligare.

1.2 Utvecklingen de första åren på 1990-talet

I den reviderade nationalbudgeten görs, förutom en mer traditionell prognos för den ekonomiska utvecklingen innevarande år och vissa beräkningar för nästa år, också analyser av den ekonomiska utvecklingen i början av 1990-talet. En utgångspunkt för de senare är en modellkalkyl för den svenska ekonomin 1990–1993. Modellkalkylen skall ses som en av flera tänkbara utvecklingsvägar för svensk ekonomi. Den baseras på ett antal samband skattade på historiska data och analysen sker inom en konsistent ram. Därefter diskuteras några olika ekonomisk-politiska problem bl. a. utifrån känslighetsanalyser avseende löneutvecklingstakt. Särskilda avsnitt ägnas åt arbetskraftsutbud och produktivitet samt åt den offentliga sektorns utgifter. Avsikten med de medelfristiga bedömningarna och analyserna är att ge ett fördjupat underlag för stabiliseringspolitiken, inte att ta upp frågor rörande t. ex. resursanvändningen i olika sektorer. Sådana frågor behandlas i stället i långtidsutredningarna, som publiceras vart tredje år.

Beräkningarna av den ekonomiska utvecklingen för 1990–1993 har gjorts inom ramen för en konjunkturmodell, KOSMOS, som utvecklats av konjunkturinstitutet. Modellen innehåller ekonometriskt skattade samband för privat konsumtion, export och import, arbetskraftsefterfrågan och lönebildning. Dessutom görs exogena bedömningar.

Till grund för bedömningarna ligger en BNP-tillväxt i OECD-området på omkring 2,5% per år 1990–1993. Detta antagande bygger på en förväntad försiktig finanspolitik i kombination med en viss dämpning av den privata efterfrågetillväxten. Det är inte meningsfullt att utarbeta konjunkturprognoser i traditionell mening för den internationella utvecklingen för en så lång tidsperiod som 5 år. Modellkalkylen baseras därför på ett mer schablonmässigt förlopp med en begränsad försvagning 1990 och 1991 följt av en viss uppgång till 1993.

Pris- och lönebildningen följer historiska beteendesamband. Bakom de lönefunktioner som använts ligger antaganden om den konkurrensutsatta sektorn som löneledande för övriga sektorer och att lönernas andel av förädlingsvärdet inom denna sektor är en funktion av arbetslösheten. Det finns dock indikationer på att förhållandet mellan löneökningstakt och arbetslöshet ändrats under 1980-talets senare år. Timlönerna har de senaste åren ökat med omkring 7%, trots relativt god BNP-tillväxt och en arbetslöshetsnivå under 2%. Vid beräkningen av timlönerna i modellkalkylen har hänsyn tagits till denna utveckling med lägre timlöneökningar vid en given arbetslöshetsnivå. På kort sikt påverkar även inflationen och inkomstskatteförändringar löneökningstakten. Det höga kapacitetsutnyttjandet och den låga arbetslösheten i ekonomin leder till att löneökningarna beräknas bli 7% 1990. Därefter sker en dämpning av löneökningstakten till omkring 5% 1992 och 1993, som en följd av den inhemska konjunkturavmattningen och en successivt stigande arbetslöshet. De avtagande löneökningarna beräknas medföra att även prisökningarna avtar.

BNP-tillväxten beräknas i modellkalkylen bli 1,3% per år i genomsnitt 1990–1993, se tabell 1: 6. En avmattning förutses 1990–1991, främst till följd av en försvagning av den inhemska efterfrågan. Därefter förväntas en uppgång 1992 och 1993. Den måttliga internationella konjunkturuppgång som förutses mot slutet av perioden väntas tillsammans med lägre inhemska inflation och förbättrad konkurrenskraft leda till en ökad export. Arbetslösheten är ändå vid slutet av perioden väsentligt högre än idag.

Investeringarna beräknas öka relativt svagt under perioden 1990–1993, framför allt till följd av den, särskilt under de närmaste åren, försämrade lönsamheten. Den privata konsumtionen beräknas även den öka relativt måttligt, med i genomsnitt 1,6% per år under perioden, till följd av en viss ökning av hushållssparandet. Under hela perioden beräknas Sverige förlora marknadsandelar på såväl hemma- som exportmarknaden. Beträffande exporten av bearbetade varor beräknas andelsförlusterna uppgå till 1,4% 1990 och 1% per år 1991–1993. Handelsbalansen beräknas trots detta förbättras under perioden, främst till följd av det förbättrade bytesförhållandet. Underskottet i bytesbalansen väntas dock fortsätta att öka under perioden.

Tabell 1:6 Försörjningsbalans och vissa nyckeltal
 Procentuell förändring i genomsnitt per år 1989–1993

| | Endogena löner | 4% timlön | 7% timlön |
|-------------------------------------|----------------|------------|------------|
| BNP | 1,3 | 1,8 | 1,0 |
| Import | 4,0 | 4,4 | 3,9 |
| Tillgång | 2,1 | 2,5 | 1,8 |
| Privat konsumtion | 1,6 | 1,6 | 1,5 |
| Offentlig konsumtion | 1,1 | 1,1 | 1,1 |
| Bruttoinvesteringar | 1,3 | 2,5 | 0,8 |
| Lagerinvesteringar ¹ | 0,0 | 0,0 | 0,1 |
| Export | 3,8 | 4,6 | 3,2 |
| Användning | 2,1 | 2,5 | 1,8 |
| Inhemsk efterfrågan | 1,4 | 1,7 | 1,3 |
| KPI, årsgenomsnitt | 4,5 | 3,5 | 5,4 |
| Arbetslöshet, nivå % | 2,0 | 1,7 | 2,2 |
| Handelsbalans, miljarder kr. 1993 | 38,5 | 44,0 | 33,0 |
| Bytesbalans, miljarder kr. 1993 | -26,1 | -17,8 | -31,7 |
| Bruttosparande, %-andel av BNP 1993 | 18,7 | 19,9 | 18,3 |

¹ Förändring anges i procent av föregående års BNP.

Källa: Finansdepartementet

Trots den relativt måttliga konsumtionsökningen fortsätter BNP-tillväxten att vara konsumtionsledd. En förändring sker dock över tiden så att efterfrågetillväxten i ökad utsträckning härrör från kapitalbildning.

Modellkalkylen visar således bl. a. på negativa effekter för den ekonomiska utvecklingen av fortsatt höga löneökningar. Först efter några år – när den förhållandevis snabba inflationsutvecklingen har medfört ett efterfrågebortfall och en högre arbetslöshet – anpassar sig löner och priser till omvärlden. Ett betydande produktionsbortfall har då redan skett samtidigt som en högre arbetslöshetsnivå har etablerats.

Liknande slutsats har dragits på basis av bedömningar och konsekvensberäkningar i tidigare långtidsutredningar och s. k. treårskalkyler. Mot denna bakgrund analyseras två frågor; dels varför den ekonomiska utvecklingen hittills varit så gynnsam trots höga pris- och kostnadsökningar, dels om svensk ekonomi även framöver kan klara höga pris- och kostnadsökningar och ändå upprätthålla tillväxten och sysselsättningen.

Löne- och prisutvecklingen

Det finns flera orsaker till att den svenska ekonomin, trots höga pris- och kostnadsökningar, har utvecklats relativt gynnsamt de senaste åren. En av de viktigare är att Sveriges bytesförhållande mot omvärlden förbättrats kraftigt sedan 1984. Detta sammanhänger med att oljepriserna har fallit, samtidigt som priserna för den svenska skogsindustrins produkter stigit. Av avgörande betydelse har också varit att världskonjunkturen de senaste åren varit starkare och mer uthållig än vad tidigare bedömningar har pekat

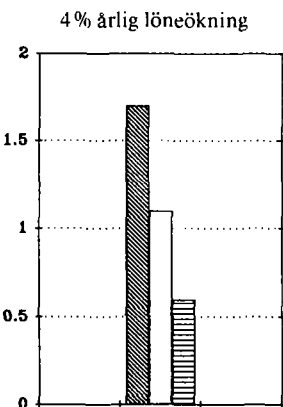
på. Detta har gynnat svensk export. Sammantaget har dessa faktorer verkat för en bättre bytesbalansutveckling. Denna har emellertid inte inträffat eftersom den inhemska efterfrågan, och då framför allt den privata konsumtionen, ökat mycket kraftigt sedan 1984. Detta har å andra sidan medfört att tillväxten och sysselsättningen blivit väsentligt högre än i tidigare gjorda bedömningar baserade på höga pris- och löneökningar.

Den internationella utvecklingen torde inte komma att gynna Sverige på samma sätt som under senare år. Till detta kommer att en betydande del av det kostnadsförspåring svenskt näringsliv fick i början av 1980-talet nu har förlorats.

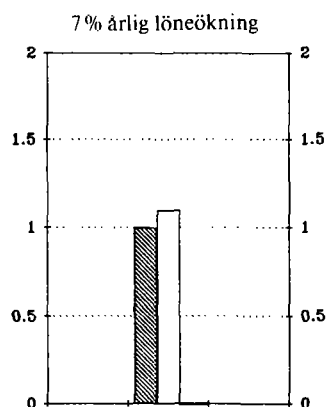
Enligt ett scenario för den svenska ekonomins utveckling, där lönerna fortsätter att öka snabbare än i omvärlden (med 7% per år jämfört med 4% i omvärlden) kommer den svenska ekonomin att stagnera inom några år. Samtidigt ökar arbetslösheten till 2,6% 1993. Denna utveckling orsakas främst av ett fall i marknadsandelar för svenskt näringsliv, men också av att en fallande lönsamhet medför att investeringsverksamheten avtar. Bytesbalansen försämras till följd av marknadsandelsförluster på hemma- och exportmarknaderna. Försämringen i bytesbalansen begränsas emellertid av att investeringarna stagnerar.

Om löneökningstakten i Sverige i stället kommer ned i nivå med omvärldens visar modellkalkylen på en fortsatt relativt god ekonomisk utveckling, med en genomsnittlig BNP-tillväxt på knappt 2% per år och en fortsatt låg arbetslöshet. Även i detta alternativ är bytesbalansens saldo negativt, men det sker en förbättring av bruttosparandet i ekonomin. Kapitalbildningen beräknas öka, vilket lägger en grund för en fortsatt välståndsutveckling, se diagram 1:3.

Diagram 1:3 Bidrag till BNP-tillväxten 1990–1993
 Procent av föregående års BNP 4% årlig löneökning



Källa: Finansdepartementet.



Källa: Finansdepartementet.

Efter de stora devalveringarna i början av 1980-talet har den ekonomiska tillväxten varit högre än under andra hälften av 1970-talet. Den högre tillväxten har kunnat realiseras genom att det totala antalet arbetade timmar har ökat snabbt. Däremot har produktiviteten fortsatt att öka långsamt.

Den långsamma produktivetsökningen i näringslivet sedan mitten av 1970-talet är ett problem som Sverige delar med flertalet länder i den industrialiserade världen. Olika förklaringar till denna utveckling har förts fram. Några går ut på att förutsättningarna för en snabb produktivetsutveckling var särskilt gynnsamma under 1950- och 1960-talen och att senare års ökningstakter därmed är att betrakta som mer normala.

Enligt andra förklaringar har industriländernas ekonomier fungerat sämre under senare år. Effekterna av detta blev enligt ytterligare en förklaring märkbara först i samband med de kraftiga prisökningarna på olja och råvaror vid mitten av 1970-talet. Då föll också kapacitetsutnyttjandet i industriländerna, vilket i sig tenderar att medföra en långsammare produktivitetstillväxt.

Produktivitetstillväxten varierar mellan de två alternativen med olika löneökningar. När priser och löner ökar långsammare finns det förutsättningar för en snabbare investeringsökningstakt, som i sin tur kan förväntas bidra till en högre produktivitetstillväxt. Även i detta mer gynnsamma alternativ bedöms dock produktivetsökningstakten inte bli högre än under de senaste 10–15 åren.

Antalet arbetade timmar beräknas i modellkalkylen öka med ca 0,6 % per år under perioden 1990–1993. Detta sammanhänger främst med befolkningsförändringar; den del av befolkningen som är i arbetsför ålder ökar. Även antalet arbetade timmar per sysselsatt kan förväntas öka till följd av den planerade skattereformen, men i motsatt riktning verkar den förlängda föräldraförsäkringen och ett införande av en sjätte semestervecka.

Också antalet arbetade timmar skiljer sig åt mellan de olika alternativen. Med lägre pris- och löneökningar följer en högre sysselsättning. En högre sysselsättning beräknas även medföra ett ökat arbetskraftsutbud. Detta innebär att skillnaden i arbetslöshet mellan alternativen inte är så stor som skillnaden i sysselsättning.

Under senare år har den genomsnittliga arbetslösheten varit låg. Det är inte troligt att arbetslösheten ens vid en fortsatt god ekonomisk utveckling kan minska i någon större utsträckning. För att åstadkomma en snabbare ekonomisk tillväxt än beräknat i alternativet med fyra procents löneökningar krävs därför antingen en högre produktivitetstillväxt eller ett ökat arbetskraftsutbud.

Samtidigt kan en snabb produktivitetstillväxt och ett ökat arbetskraftsutbud vara en förutsättning för att alternativet med 4 % löneökningar skall kunna realiseras. Endast om produktiviteten och arbetskraften växer är det möjligt att undvika kapacitetsbrist och flaskhalsar, som annars kan medföra en högre pris- och löneökningstakt.

Offentliga utgifter

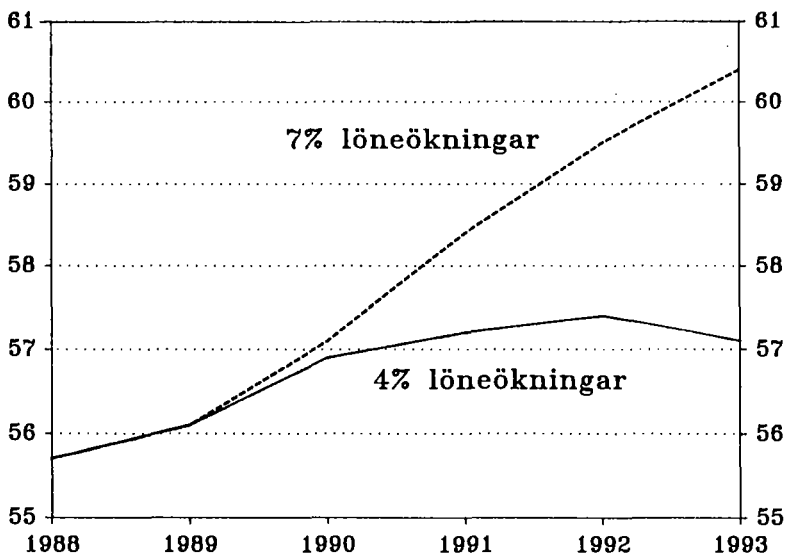
Också de offentliga utgifternas tillväxt utgör ett problem i ett medelfristigt perspektiv. De ökade kraftigt under hela 1970-talet och de första åren på 1980-talet. Ökningen av de offentliga utgifterna under 1970-talet bestod till stor del av transfereringar till hushållen och då framför allt pensionsutbetalningar. De offentliga utgifterna har som andel av BNP sjunkit från 67,4% 1982 till 61,5% 1988.

Under perioden 1990–1993 beräknas de offentliga utgifterna som andel av BNP stiga, även om utgifternas ökning begränsas till vad som följer av redan gjorda åtaganden och en antagen uppräknings av sådana bidrag som normalt brukar bli föremål för uppräknings, se diagram 1:4. Detta är delvis en följd av förändringar i eller tillämpning av existerande regelsystem för t. ex. föräldra- och arbetsskadeförsäkringarna. Till detta kommer att den offentliga konsumtionen ökar som andel av BNP.

De offentliga utgifterna ökar som andel av BNP även om löneökningstakten antages komma ner i nivå med omvärldens. Skulle löneökningarna fortsätta på dagens höga nivå ökar de offentliga utgifternas BNP-andel ytterligare, som en följd av den sämre tillväxt och ökande arbetslöshet som då kan förväntas.

Sträcks perspektivet ut ytterligare till i början av 2000-talet kan utgiftsutvecklingen bli dramatisk. Detta sammanhänger i viss utsträckning med befolkningsutvecklingen, exempelvis kommer antalet pensionärer i förhållande till de yrkesverksamma att vara högre efter år 2010. Viktigare är emellertid i detta långa tidsperspektiv den offentliga konsumtionen. Till

Diagram 1:4 Offentliga utgifter exkl. ränteutgifter
Procentuell andel av BNP



följd av att produktiviteten i den offentliga sektorn ökar långsammare än i ekonomin som helhet tenderar de offentliganställda att öka som andel av det totala antalet sysselsatta. Detta medför i sin tur att utgifterna för offentlig konsumtion ökar som andel av BNP. Ökad produktivitet i den offentliga sektorns verksamhet kan dock bidra till att hålla tillbaka uppgången i de offentliga utgifterna som andel av BNP.

Om inte produktivitetstillväxten i näringslivet blir högre än den varit under senare år kan utbetalningarna av ATP och folkpensioner komma att uppgå till en väsentligt större andel av BNP. Detta understryker betydelsen av en god tillväxt i ekonomin.

2 Den internationella utvecklingen

Prop. 1988/89: 150

Bil. 1.1

2.1 Allmän översikt

Den ekonomiska aktiviteten i världsekonomin expanderade kraftigt under 1988. BNP-tillväxten i industriländerna uppgick till 4%, vilket är den högsta nivån sedan 1984. Efter sex år av expansion är nu kapacitetsutnyttjandet högre i de flesta industriländer än det var vid konjunkturtoppar under 1970-talet. Världshandelsvolymen ökade med omkring 9% 1988.

Den höga efterfrågan i kombination med bättre lönsamhet har bidragit till kraftigt ökade investeringar i flertalet länder. Den kraftiga produktivitetstillväxten mellan 1987 och 1988 medförde att inflationen, trots det höga efterfrågeläget och kapacitetsutnyttjandet, ökade endast måttligt. Inflationstakten tenderade dock att öka mot slutet av 1988 och denna trend har bestått under inledningen av 1989.

Vad gäller de externa obalanserna för de största industriländerna har Förenta staternas underskott minskat från motsvarande 3,4% av BNP 1987 till 2,5% 1988. Det japanska överskottet har också minskat, från motsvarande 3,6% av BNP till 2,8%, medan Förbundsrepubliken Tysklands överskott legat oförändrat kvar på motsvarande 4,0% av BNP. Dock har Förbundsrepublikens överskott gentemot Förenta staterna minskat med ca 40%. Storbritannien har nu det största bytesbalansunderskottet bland de större industriländerna, motsvarande 3% av BNP.

Finanspolitiken, som i flertalet industriländer under flera år varit inriktad på budgetkonsolidering, hade en i stort neutral effekt på efterfrågan i

Tabell 2:1 Bruttonationalproduktens utveckling i vissa OECD-länder
Årlig procentuell förändring

| | Andel av OECD- områdets totala BNP i % ¹ | 1988 | 1989 | 1990 |
|-----------------------------|---|------------|----------|--------------|
| Förenta staterna | 45,5 | 3,9 | 2 3/4 | 2 1/4 |
| Japan | 15,3 | 5,7 | 4 1/2 | 4 |
| Förbundsrepubliken Tyskland | 7,2 | 3,4 | 2 1/2 | 2 1/2 |
| Frankrike | 5,9 | 3,2 | 2 3/4 | 2 1/2 |
| Storbritannien | 5,2 | 3,7 | 2 3/4 | 2 |
| Italien | 4,1 | 3,7 | 3 1/2 | 3 |
| Canada | 4,0 | 4,5 | 3 1/2 | 3 |
| Danmark | 0,7 | -0,3 | 3/4 | 1 1/2 |
| Finland | 0,6 | 4,6 | 3 | 2 1/2 |
| Norge | 0,7 | 1,5 | 3 | 2 1/2 |
| Sverige | 1,2 | 2,1 | 1,6 | 1,0 |
| Belgien | 0,9 | 4,1 | 3 | 2 3/4 |
| Nederländerna | 1,4 | 2,7 | 3 | 3 |
| Schweiz | 1,1 | 3,0 | 2 1/2 | 2 |
| Österrike | 0,8 | 4,2 | 2 3/4 | 2 1/4 |
| OECD-Europa | 33,1 | 3,5 | 2 3/4 | 2 1/2 |
| OECD-totalt | 100,0 | 4,0 | 3 | 2 1/2 |

¹ 1985 års BNP, löpande priser och växelkurser

Källor: OECD och finansdepartementet

Tabell 2:2 Konsumentprisernas utveckling i vissa OECD-länder
 Årlig procentuell förändring i konsumentprisindex

| | 1988 | 1989 | 1990 |
|-----------------------------|------------|--------------|--------------|
| Förenta staterna | 4,1 | 4 1/2 | 4 1/2 |
| Japan | 0,5 | 2 | 2 |
| Förbundsrepubliken Tyskland | 1,2 | 2 1/4 | 2 1/4 |
| Frankrike | 2,7 | 3 | 3 |
| Storbritannien | 4,9 | 6 1/2 | 5 1/2 |
| Italien | 5,0 | 5 1/2 | 4 1/2 |
| Canada | 4,0 | 4 1/4 | 4 1/4 |
| Danmark | 4,6 | 4 | 3 1/2 |
| Finland | 5,1 | 5 | 4 1/2 |
| Norge | 6,7 | 4 1/2 | 4 |
| Sverige | 5,8 | 7,2 | 6,0 |
| Belgien | 1,1 | 2 | 2 |
| Nederländerna | 0,7 | 2 | 2 |
| Schweiz | 1,8 | 2 3/4 | 3 |
| Österrike | 2,0 | 2 1/2 | 2 1/2 |
| OECD-Europa | 4,9 | 5 | 4 1/2 |
| OECD-totalt | 3,8 | 4 1/2 | 4 1/2 |

Källor: OECD och finansdepartementet

de större industriländerna under 1988. Efter börsfallet i oktober 1987 fördes en likviditetsstödjande penningpolitik, som resulterade i en markant ökning av penningmängden och låga räntor. Penningpolitiken började dock stramas åt under våren 1988 och p. g. a. rädslan för högre inflation ägde en ganska påtaglig åtstramning rum under andra halvåret. I början av 1989 har räntorna stigit ytterligare och ligger nu över den nivå de låg på innan börsfallet.

Hållbarheten i den nuvarande fasen av ekonomisk expansion beror i stor utsträckning på om och hur tendenserna till högre inflation kan stävjas. Tidigare konjunkturnedgångar har i allmänhet orsakats av kraftiga penningpolitiska åtstramningar i syfte att få ned inflationen. Att åtstramningarna blivit så kraftiga hänger främst samman med att myndigheterna dröjt alltför länge med åtgärder då inflationen krupit uppåt.

Hög produktivitetstillväxt främst orsakad av ett högre kapacitetsutnyttjande bidrog till att inflationen förblev relativt måttlig under 1988. Prisutvecklingen för råvaror totalt sett hade också en modererande effekt på inflationen liksom måttliga löneökningar. Löneökningar släpar dock normalt efter vid en expansionsfas och vid höjd inflationstakt. Det är därför rimligt att anta att löneökningarna framöver kommer att bli högre. Samtidigt är utrymmet för produktivitetsökningar genom ytterligare ökning av kapacitetsutnyttjandet mycket begränsat. Kostnads- och inflationstrycket kan därför väntas öka.

Det är svårt att avgöra om den penningpolitiska åtstramning som har ägt rum under det senaste året räcker för att dämpa inflationen och inflationsförväntningarna eller om kraftigare åtgärder kommer att krävas.

Den penningpolitiska åtstramning som ägt rum under det senaste året bedöms leda till en dämpning av efterfrågetillväxten 1989 och 1990. Den kraftiga ökningen av den privata konsumtionen som ägt rum bl. a. som

Tabell 2:3 Arbetslöshet i några OECD-länder

Procent av arbetskraften, årsgenomsnitt, standardiserade definitioner

| | 1986 | 1987 | 1988 |
|-----------------------------|------------|------------|------------|
| Förenta staterna | 7,0 | 6,2 | 5,5 |
| Japan | 2,8 | 2,8 | 2,5 |
| Förbundsrepubliken Tyskland | 8,0 | 7,9 | 7,9 |
| Frankrike | 10,4 | 10,5 | 10,2 |
| Storbritannien | 11,7 | 10,3 | 8,4 |
| Danmark | 7,8 | 7,8 | 8,6 |
| Finland | 5,2 | 5,1 | 4,5 |
| Norge | 2,0 | 2,0 | 3,2 |
| Sverige | 2,2 | 1,9 | 1,6 |
| OECD-Europa | 10,9 | 11,0 | 10,8 |
| OECD-totalt | 8,2 | 8,0 | 7,3 |

Källor: OECD och finansdepartementet

följd av avregleringen av kreditmarknaderna väntas mattas av då hushållen anpassat sig till avregleringarna och ökat sina skulder. Finanspolitiken bedöms också under 1989 och 1990 få en i stort sett neutral effekt på den ekonomiska aktiviteten i OECD-länderna.

Samtidigt finns flera faktorer som talar för en fortsatt god tillväxt. Inkomst- och företagsbeskattning har sänkts i flera OECD-länder, lönsamheten i industrin är hög, restriktionerna på kapitalrörelser mellan länder har avskaffats eller reducerats och i flera länder har regeringarna på olika sätt försökt öka marknadernas flexibilitet. Under dessa förhållanden bör investeringarna fortsätta att utvecklas relativt starkt.

Sammantaget bedöms BNP-tillväxten i OECD-länderna uppgå till 3% 1989 och till 2 1/2% 1990. Inflationen väntas som konsekvens av ett fortsatt förhållandevis högt efterfrågetryck och något högre löneökningar öka till omkring 4 1/2% 1989 och ligga kvar på den nivån 1990. Sysselsättningen förutses fortsätta att öka, men trots detta kan arbetslösheten väntas förbli ungefär oförändrad. Minskningen av de tre största industriländernas externa obalanser tycks ha stannat av under de senaste månaderna. Mycket talar för att effekten av de växelkursförändringar som ägde rum mellan 1985 och 1987, då dollarn deprecierades kraftigt mot yenen och D-marken, i stor utsträckning ebbat ut. Det mesta pekar därför mot att obalanserna kommer att förbli i nuvarande storleksordning under de närmaste två åren.

Tabell 2:4 Bytesbalanssaldo i några OECD-länder

Miljarder dollar

| | 1988 | 1989 | 1990 |
|-----------------------------|------------|------------|------------|
| Förenta staterna | -130 | -125 | -125 |
| Japan | 79 | 80 | 80 |
| Förbundsrepubliken Tyskland | 49 | 50 | 50 |
| Frankrike | -6 | -5 | -5 |
| Storbritannien | -25 | -30 | -30 |
| OECD-Europa | 10 | 0 | -5 |
| OECD-totalt | -60 | -50 | -50 |

Källor: OECD och finansdepartementet

17

Det finns främst två osäkra element vid bedömningen av utvecklingen under de närmaste två åren. Det första gäller risken för högre inflation. Det finns tendenser till överhettning i flera länder bl. a. i Förenta staterna, Storbritannien och Canada, men inflationen har också ökat i "låginflationsländer" som Japan och Förbundsrepubliken Tyskland. Den likviditetspåspädning som ägde rum mellan 1985 och början av 1988 kan, med viss eftersläpning, få en starkare inflationseffekt än vad man i allmänhet räknar med. Om en markant ökning av inflationen skulle äga rum skulle med stor sannolikhet en ytterligare kraftig penningpolitisk åtstramning ske i flertalet industriländer. Detta skulle kunna resultera i en markant nedgång i världskonjunkturen och en betydligt långsammare ekonomisk tillväxt. Dessutom riskerar räntehöjningar att bli "konkurrerande" och generera oro på valuta- och finansmarknader.

Det andra osäkerhetsmomentet utgörs av de kvarstående externa obalanserna för de stora länderna. Anpassningen går för närvarande mycket långsamt, och obalanserna förväntas förbli stora vid gällande växelkurser och givet den ekonomisk-politiska inriktningen. Riskerna rör främst den fortsatta finansieringen av det stora underskottet i Förenta staternas bytesbalans. Minskat förtroende för den amerikanska administrationens förmåga att reducera underskottet genom en stramare finanspolitik skulle kunna medföra en förtroendekris för dollarn. Detta skulle i sin tur kunna tvinga fram en kraftig penningpolitisk åtstramning, vilket kunde medföra såväl en kraftig efterfrågeminskning i världsekonomin som kraftiga fluktuationer på valutamarknader och finansiella marknader med negativa konsekvenser för investeringar och ekonomisk tillväxt.

2.2 Länderöversikter

Förenta staterna

Den amerikanska ekonomin är inne i sin längsta expansionsfas under efterkrigstiden. BNP-tillväxten beräknas ha uppgått till nära 4% 1988. Exporten ökade med närmare 20%, och nettoexportens bidrag till BNP-tillväxten var 3/4%. Bytesbalansen, som tidigare försämrats kraftigt under en följd av år, förbättrades under 1988 med omkring 25 miljarder dollar. Underskottet uppgick till ca 130 miljarder 1988.

Arbetslösheten sjönk och sysselsättningen fortsatte att öka under 1988. Arbetslösheten, som var nästan 10% för fem år sedan, har sjunkit till strax över 5%. Trots den höga sysselsättningen och det höga kapacitetsutnyttjandet i industrin (omkring 84%) ökade konsumentpriserna 1988 i ungefär samma takt som året innan, eller med ca 4%.

Efter en mycket expansiv finanspolitik under första hälften av 1980-talet har nu det federala budgetunderskottet reducerats under de senaste åren, från drygt 200 miljarder 1986 till omkring 140 miljarder 1988. Underskottet i den konsoliderade offentliga sektorn minskade under samma period från motsvarande 3 1/2% av BNP till under 2%. Penningpolitiken stramades åt under loppet av 1988, då de korta räntorna steg med ungefär 2 1/2 procentenheter från mars till december.

Den amerikanska centralbanken, Federal Reserve Board, har stramat åt penningpolitiken ytterligare under de första månaderna 1989 i avsikt att minska inflationsriskerna. Investeringarna som ökade kraftigt under föregående år förväntas öka i betydligt måttligare takt till följd av det höjda ränteläget. De höga räntorna och en långsammare ökning av den disponibla inkomsten bidrar till dämpning av den privata konsumtionen. Exporten bedöms fortsätta att öka under 1989 men i en betydligt långsammare takt än under 1988. Eftersom ökningstakten för importen väntas dämpas endast marginellt bedöms nettoexportens bidrag till BNP-tillväxten reduceras till omkring 1/4 %. Sammantaget bedöms BNP-tillväxten uppgå till knappt 3 % 1989. Det höga kapacitetsutnyttjandet och den höga sysselsättningen bedöms bidra till en viss ökning av inflationen, till ca 4 1/2 % 1989.

Tillväxten väntas sakta av ytterligare något under 1990. Den strama penningpolitiken bedöms leda till en dämpning av den inhemska efterfrågetillväxten, samtidigt som nettoexportens bidrag till BNP-tillväxten minskar ytterligare då effekten av dollardeprecieringen ebbat ut. BNP-tillväxten bedöms uppgå till 2 1/4 % 1990, och inflationen väntas ligga kvar på ca 4 1/2 %.

Japan

I *Japan* fortsatte expansionen 1988 med en BNP-tillväxt på närmare 6 %. Det var framförallt privat konsumtion, men också industriinvesteringarna, som ökade starkt. Detta ledde till ökad import, och bytesbalansöverskottet minskade från 87 miljarder dollar 1987 till 79 miljarder dollar 1988. Trots den höga aktivitetsnivån förblev priserna i stort sett oförändrade. Detta kan förklaras av sjunkande oljepriser, den starka yenen samt billiga insatsvaror från andra sydostasiatiska länder. Arbetslösheten sjönk något under året till en genomsnittlig nivå på 2,5 %. Under 1988 fördes en mycket expansiv penningpolitik, medan inriktningen på finanspolitiken i stort sett var neutral.

En stark inhemska efterfrågan väntas bära upp den ekonomiska tillväxten också under 1989. Den inhemska efterfrågan bedöms dock avta något i styrka, bl. a. mot bakgrund av den nya omsättningsskatten som införts i april i år, samtidigt som effekterna av det tidigare stimulanspaketet väntas klinga av. Tidigare har dock de direkta skatterna sänkts, och skattereformens effekt på den totala efterfrågan 1989 väntas bli begränsad. Den nuvarande höga nivån på industriinvesteringarna förutses kvarstå åtminstone under första halvåret 1989, men kan komma att dämpas om den internationella konjunkturen mattas av. Den inhemska efterfrågan bedöms öka med knappt 5 %, samtidigt som nettoexporten även fortsättningsvis verkar återhållande på tillväxten. Den ekonomiska tillväxten under 1989 väntas därmed uppgå till drygt 4 %.

Den expansiva penningpolitiken och stigande råvarupriser har ökat oron för att inflationen skall ta fart. Dessutom beräknas skattereformen ha en samlad priseffekt på drygt 1 %. Det är därför möjligt att den mycket lätta penningpolitiken som den japanska centralbanken fört de senaste åren kommer att stramas åt framgent. Prisuppgången 1989 beräknas bli ca 2 %.

Den höga tillväxten väntas bestå 1990. Inflationen förblir sannolikt fortsatt låg. De stora överskotten i bytes- och handelsbalansen förutses kvarstå i sin nuvarande omfattning de närmaste åren.

Prop. 1988/89:150
Bil. 1.1

Västeuropa

Också i Västeuropa var den ekonomiska aktiviteten hög 1988 med en BNP-tillväxt på 3 1/2%. Detta reflekterar bl.a. en markant ökning av investeringsaktiviteten i flertalet västeuropeiska länder. Tillväxten i Västeuropa har varit ganska jämnt fördelad över olika länder. Tillväxten i Förbundsrepubliken Tyskland, Frankrike, Storbritannien och Italien låg omkring 3 1/2%. Bland de mindre länderna hade Spanien en tillväxt på 5 1/2% och också länder som Österrike och Finland kunde tillgodogöra sig den höga efterfrågan på exportprodukter. Däremot hade Danmark och Norge, som brottats med hög inflation och problem med externbalansen, låg tillväxt till följd av en restriktiv ekonomisk politik.

I *Förbundsrepubliken Tyskland* uppgick BNP-tillväxten till nästan 3 1/2% 1988. Den starka internationella investeringskonjunkturen har varit mycket gynnsam för den västtyska exporten. Ökad export och förbättrad lönsamhet i industrin har bidragit till markant ökade investeringar. Den inhemska efterfrågetillväxten överskred BNP-ökningen, men till följd av ett förbättrat bytesförhållande ökade såväl handels- som bytesbalans i löpande priser. Överskottet i bytesbalansen uppgick till motsvarande nära 50 miljarder dollar 1988.

Penningpolitiken har stramats åt också i Förbundsrepubliken, vilket väntas bidra till en viss dämpning av efterfrågetillväxten. Finanspolitiken kan förutses få en kontraktiv effekt 1989 då man bl.a. höjt ett antal punktskatter. Den förhållandevis gynnsamma internationella utvecklingen talar för en fortsatt god efterfrågan på investeringsvaror, där västtysk industri har en stark konkurrenskraft. Detta väntas medföra fortsatt gynnsam exportutveckling och hög investeringsaktivitet. Sammantaget bedöms detta leda till en BNP-tillväxt på 2 1/2% 1989. Inflationen har ökat i den västtyska ekonomin jämfört med den mycket låga nivån 1986 och 1987, och bedöms bli drygt 2% 1989.

Finanspolitiken väntas få en expansiv effekt 1990, då andra steget i den sedan tidigare beslutade skattereformen genomförs. Bl.a. kommer inkomstskatterna att sänkas. Samtidigt kan exportefterfrågan förutses mattas något i takt med att en något lägre tillväxt i den internationella ekonomin väntas. Sammantaget bedöms BNP-tillväxten 1990 ligga kvar på samma nivå som innevarande år, dvs. omkring 2 1/2%. Också inflationen bedöms ligga kvar på något över 2%.

BNP-tillväxten i *Storbritannien* uppgick till 3,7% 1988. De främsta drivkrafterna bakom den fortsatt höga tillväxten var en stark ökning av den privata konsumtionen med drygt 6% och en uppgång på drygt 10% i de fasta investeringarna. Det höga efterfrågetrycket bidrog till stigande inflation och ett ökat bytesbalansunderskott. Inflationen uppgick till omkring 5% 1988. Bytesbalansunderskottet ökade från 0,6% av BNP 1987 till ca 3% av BNP 1988. Arbetslösheten fortsatte att minska 1988 och uppgick i slutet av året till 7,5%.

Såväl finans- som penningpolitiken kan betecknas som restriktiv. Regeringen prioriterar inflationsbekämpningen och använder i första hand penningpolitiken som instrument för att dämpa efterfrågan och därmed få ner prisökningstakten. De korta räntorna har sedan i maj 1988 stigit med 5,5 procentenheter till dagens 13% och väntas leda till en sänkning av den inhemska efterfrågetillväxten under återstoden av 1989.

Den i mars presenterade statsbudgeten innebär en fortsatt stram finanspolitik med ett beräknat budgetöverskott för 1989 på 17 miljarder pund.

Utrikeshandeln förväntas även under 1989 verka neddragande på BNP-tillväxten. Importefterfrågan förutses dämpas som en följd av svagare inhemsk efterfrågetillväxt. Det höga ränteläget leder till en fortsatt stark kurs för pundet, vilket i kombination med stigande arbetskraftskostnader väntas resultera i en långsam exporttillväxt. Sammanlagt väntas detta leda till att bytesbalansunderskottet blir oförändrat stort 1989. Mot denna bakgrund och en förväntad stram finans- och penningpolitik beräknas tillväxten dämpas till knappt 3% 1989 och till 2% 1990.

Inflationen väntas under 1989 i genomsnitt uppgå till 6 1/2 %. För 1990 väntas en dämpning av inflationen till 5 1/2 %.

BNP-tillväxten i *Frankrike* beräknas ha uppgått till drygt 3% 1988. De faktorer som drog upp tillväxttakten var främst investeringarna, stimulerade av högt kapacitetsutnyttjande och goda vinstmarginaler. Exporten gynnades av god internationell efterfrågan och av deprecieringen av francen relativt pundet och dollarn. Måttliga realinkomstökningar och stigande sparkvot har medfört en långsam ökning av den privata konsumtionen. Trots den höga ekonomiska aktiviteten har arbetslösheten minskat endast marginellt till drygt 10%. Löneökningarna, liksom inflationen, begränsades under 1988 till ca 3%.

Tendenser till överhettning och ökat inflationstryck har lett till att räntorna har höjts i Frankrike och dess viktigaste konkurrentländer. Räntehöjningarna leder till att den ekonomiska tillväxten bromsas upp under 1989. Den inhemska efterfrågan hålls även i fortsättningen uppe av investeringarna, stimulerade av ett högt kapacitetsutnyttjande och goda vinster inom näringslivet. Den privata konsumtionen beräknas öka med drygt 2% mot bakgrund av en ökad disponibel inkomst till följd av ökad sysselsättning och högre löner.

Någon påtaglig förbättring av bytesbalansunderskottet, som 1988 uppgick till 0,6% av BNP, väntas inte på kort sikt. Sammantaget förutses en dämpning av den ekonomiska tillväxten till knappt 3% för 1989 och till 2 1/2% 1990. Mot denna bakgrund finns en risk att arbetslösheten börjar stiga igen. Inflationstrycket är f. n. märkbart genom importen och genom höjda råvaru- och energipriser. En fortsatt framgångsrik antiinflationspolitik väntas dock leda till att inflationen stannar kvar vid ca 3% under 1989 och 1990.

Den ekonomiska utvecklingen i Norden de två senaste åren har varit klart svagare än i övriga OECD-området. Bakgrunden är en kraftigt minskad inhemsk efterfrågan i Danmark och Norge, till följd av den åtstramande ekonomiska politik som förts i syfte att rätta till de omfattande interna och externa obalanserna i ekonomierna. I Danmark fortsatte stagnationen 1988, medan tillväxten i Norge blev något högre än väntat. I Finland ledde den fortsatta expansionen och höga efterfrågan till klara överhettningstendenser.

År 1988 blev ännu ett år av stagnation för *Danmark*, och totalproduktionen föll t. o. m. något. Den inhemska efterfrågan sjönk för andra året i följd, bl. a. som en följd av den fortsatt strama finanspolitiken, och kunde inte uppvägas av den starka exportutvecklingen. Detta gynnade emellertid bytesbalansen, vars underskott sjönk från 17 till 12 miljarder danska kronor. Arbetslösheten steg under året till 8,6%. Prisökningarna begränsades till 4,6% i genomsnitt för 1988.

Som ett uttryck för en fortsatt stram ekonomisk politik kommer de offentliga utgifterna att minska med ca 1% 1989. Under våren ska en flerårig plan läggas fram med en omfattande omläggning av det danska skatte- och avgiftssystemet. Lägre marginalskatter samt lättnader i företagsbeskattningen planeras samtidigt med en ökad avgiftsbeläggning av offentliga tjänster. Vidare ska antalet statligt anställda minska kraftigt. Penningpolitiken kommer även i fortsättningen primärt att vara inriktad på att behålla den danska kronans paritet i förhållande till andra valutor i EMS.

Trots den strama politiken väntas en viss återhämtning i den danska ekonomin 1989, med en förväntad BNP-ökning på ca 3/4%. Nedgången i den inhemska efterfrågan bromsas upp, då en viss ökning i den privata konsumtionen är att vänta. Investerings efterfrågan väntas dock förbli svag. Exporten fortsätter att expandera med omkring 4%, givet en fortsatt hög internationell aktivitet samt den något stärkta konkurrenskraften. Trots detta är ingen markant förbättring i bytesbalansen att vänta, bl. a. mot bakgrund av att räntebetalningarna stiger på den nästan 300 miljarder danska kronor stora utlandsskulden.

Krismedvetande har präglat årets avtalsförhandlingar, där historiskt låga avtal för 1989 och 1990 förutses. Mot bakgrund av detta väntas inflationstakten komma ned till 4% 1989 och 3 1/2% 1990. Detta skulle ytterligare förbättra exportindustrins konkurrenskraft och bidra till att stärka den danska ekonomin.

Under 1990 väntas en ytterligare återhämtning i den inhemska efterfrågan, då investeringarna väntas sluta falla och då den privata konsumtionen stimuleras av högre realinkomster. BNP-tillväxten bedöms sammantaget öka till 1 1/2%. Arbetslösheten väntas ligga kvar på en hög nivå.

I *Finland* fortsatte expansionen 1988, med en BNP-tillväxt på nära 5%. Den s. k. konsumtionsfesten fortsatte med snabba ökningar av den privata konsumtionen, och investeringarna ökade med nära 10%. Detta i kombination med de ökande kostnaderna för utlandsturism och utlandsskuld

ledd till en fortsatt försämring av bytesbalansen, till ett underskott på nära 3 % av BNP. Konsumentpriserna steg med 5,1 %. Arbetslösheten minskade till i genomsnitt 4,5 %, det lägsta talet sedan 1976.

Risken för ett bytesbalansunderskott på nära 4 % av BNP och en fortsatt hög inflation kommer troligen att föranleda en stram ekonomisk politik framöver. Utrymmet för finanspolitiken har dock begränsats av den inkomstpoltiska uppgörelsen från hösten 1988. Denna innebär att de nominella löneökningarna under 1989 begränsas till 1 %; samtidigt som marginalskatterna sänkts som ett första led i skattereformen. I detta läge har regeringen under våren lagt fram ett "sparpaket" som ändå möjliggör vissa utgiftsnedskärningar.

Vidare har penningpolitikens möjligheter begränsats av de senaste årens avregleringar på kreditmarknaderna. Upprepade höjningar av bankernas kassareservskyldighet under 1988 förmådde inte hejda den kreditexpansion som enligt många var orsaken till överhettningen i ekonomin. Till detta kommer att en sänkning av grundräntan med en halv procentenhet från den 1 januari 1989 ingick i den inkomstpoltiska uppgörelsen. Mot bakgrund av det fortsatt överhettade läget höjdes i februari kassareservskyldigheten för bankerna till 12 %. Några veckor senare revalverades marken med 4 %. Åtgärden kompletterades med en tillfällig höjning av omsättningsskatten och arbetsgivaravgiften.

Investeringsenkäter har hittills under året pekat på fortsatt optimism inom centrala sektorer som skogs- och verkstadsindustrin. För exporten som 1988 ökade med hela 4 % bedöms utsikterna som goda även detta år. Mot bakgrund av den stramare penningpolitiken väntas dock tillväxten dämpas till ca 3 % 1989. Arbetslösheten bedöms fortsätta sjunka. Den inkomstpoltiska uppgörelsen bidrar till att bromsa inflationen.

För 1990 förutses en dämpning av tillväxten till ca 2 1/2 % till följd av en svagare inhemsk efterfrågan. Trots en dämpning av importen och en viss återhämtning i exporten torde ingen påtaglig förbättring i bytesbalansunderskottet ske de närmaste åren.

Tillväxten i Norge uppgick till 1,5 % 1988, tack vare en klar uppgång i exporten inom såväl oljesektorn som sjöfarten. I den traditionella ekonomin, eller Fastlands-Norge, ökade BNP med endast 0,4 %. Den inhemska efterfrågan var fortsatt svag; den privata konsumtionen fortsatte att sjunka och uppgången i investeringarna härrörde endast från skeppsfarten. Pris- och löneökningarna dämpades under året. Konsumentprisindex steg med 6,7 %, och lönerna steg med i genomsnitt 6 %.

Den fortsatt strama ekonomiska politiken har gett resultat i form av en minskning av det tidigare mycket stora bytesbalansunderskottet, men samtidigt har arbetslösheten ökat till i genomsnitt 3,2 %. Med anledning av det försvagade arbetsmarknadsläget presenterade regeringen i mars ett åtgärdspaket med bl. a. en ökning av antalet sysselsatta i arbetsmarknadsprogram och en tidigareläggning av planerade statliga väg- och byggprojekt.

För penningpolitiken har huvudmålet sedan flera år varit att hålla en stabil valutakurs, vilket krävt ett väsentligt högre ränteläge i Norge än i omvärlden. Under 1988 har dock centralbanken successivt kunnat sänka

räntan, p. g. a. den förbättrade utrikeshandeln och den lägre inflationen. En fortsatt gynnsam prisutveckling kan leda till ytterligare sänkningar under 1989.

Inkomstpolitiken har spelat en stor roll i inflationsbekämpningen och minskningen av bytesbalansunderskottet. Under våren 1989 träffades ännu en överenskommelse, som innebär en begränsning av lönepåslagen till 4 % under året, jämte vissa låglönetillägg. Samtidigt sänktes arbetsgivaravgiften och investeringsavgiften med 0,5 respektive 1 procentenhet.

Under 1989 bedöms utvecklingen mot en förbättrad balans i ekonomin fortsätta. Underskottet i bytesbalansen väntas minska till 7 miljarder norska kronor, eller 1,1 % av BNP, och exkl. fartyg endast 2 miljarder. Med en fortsatt god internationell konjunktur väntas exportmarknaden fortsätta att utvecklas positivt, framför allt för olja och gas, samtidigt som en fortsatt dämpad inhemsk efterfrågan håller importen nere.

Arbetsmarknadsåtgärderna leder till en något högre offentlig konsumtion under 1989, medan den privata konsumtionen blir fortsatt låg. Utsikterna för Fastlands-Norges investeringar är fortsatt dystra. Den starka investeringsuppgången under åren 1984–86 samt fallande inhemsk efterfrågan har lett till en överkapacitet i många näringar. En fortsatt nedgång i investeringarna är därför att vänta 1989. Oljesektorn utgör dock ett undantag då investeringarna där planeras att öka under året.

BNP-ökningen 1989 bedöms uppgå till ca 3 %, och väntas i stor utsträckning härröra från olje- och gasproduktionen. Tillväxten 1990 beräknas dämpas mot bakgrund av utvecklingen i energisektorn. Mot bakgrund av inkomstuppgörelsen torde pris- och löneökningarna fortsätta att sjunka under de kommande åren.

2.3 Utvecklingen 1991 – 1993

Världsekonomin är inne i en ovanligt lång expansionsfas och som tidigare redovisats är det mycket som talar för att den nu går in i ett långsammare skede. Samtidigt bör det understrykas att många faktorer talar för att den underliggande tillväxtpotentialen är hög. Förbättrade förhållanden på utbudssidan har ökat förutsättningarna för en god tillväxt på medellång sikt.

Under 1980-talet har sålunda regeringarna i flertalet industriländer tagit sig an vissa strukturella problem i ekonomierna. Genom en försiktig finanspolitik har man kunnat sänka skatterna och såväl genomsnittliga skattesatser som marginalskatter har sänkts i flera länder. I flera fall har också företagsbeskattningen sänkts. Ett annat viktigt inslag i regeringarnas politik har varit minskade subventioner till industrin. För Västeuropas del kan den förstärkta integrationen och därmed sammanhängande avregleringar bidra till bättre fungerande ekonomier.

Allt detta talar för högre flexibilitet i industriländernas ekonomier, vilket i sin tur bör bidra till en gynnsammare produktivitetstillväxt jämfört med utvecklingen under de senaste tio till femton åren. De senaste årens kraftiga ökning av investeringarna bör också kunna bidra till en bättre produktivitetstillväxt och en högre produktionspotential.

Vad gäller ekonomins efterfrågesida bedöms den privata konsumtionen

öka i en långsammare takt än under de senaste fyra till fem åren. Den exceptionella minskningen av sparkvoten som ägt rum i flertalet industriländer väntas stanna upp och i en del fall kan en viss uppgång bedömas vara trolig, när hushållen nu kan förväntas ha anpassat sig till avregleringen på kreditmarknaderna.

Den finanspolitiska strategin som flertalet industriländer föjt under 1980-talet — konsolidering av budgeten i syfte att hålla nere eller reducera statsskulden i förhållande till BNP — bedöms fortsätta under 1990-talet. Speciellt i Förenta staterna väntas en fortsatt budgetkonsolidering på federal nivå. Sammantaget bedöms därför finanspolitiken få en i stort sett neutral effekt i industriländerna under perioden 1991 — 93.

Penningpolitiken har varit tillväxtstödande från mitten av 1980-talet då inflationen till följd av bl. a. lägre oljepriser sjönk. Den åtstramning av penningpolitiken som ägt rum sedan våren 1988 visar på en vaksamhet gentemot tecken på ökad inflation. Det är rimligt att utgå ifrån att man i de flesta länder också framledes kommer att inta en mycket försiktig attityd och stävja impulser till tilltagande inflation. Penningpolitiken kan därför väntas stödja tillväxten endast i de fall då inflationen anses vara under kontroll.

En väntat försiktig finanspolitik i kombination med en viss dämpning av den privata efterfrågetillväxten jämfört med föregående år talar för en BNP-tillväxt på omkring 2 1/2 % per år. Statsmakternas beredskap att stävja inflationsimpulser bedöms medföra en fortsatt — jämfört med 1970-talet — måttlig inflationen om ca 3 % per år under perioden 1991 — 93.

De fortsatt stora externa obalanserna mellan de tre största industriländerna utgör ett potentiellt hot mot den utveckling som skisserats ovan. Ett flertal olika prognoser bl. a. från Internationella valutafonden visar att vid oförändrad ekonomisk politik och vid rådande växelkurser förblir obalanserna stora också i ett medelfristigt perspektiv. Det är högst ovisst om ett amerikanskt bytesbalansunderskott på kanske drygt 100 miljarder dollar kommer att kunna finansieras år efter år vid gällande räntor och valutakurser.

Den ekonomiska utvecklingen i Danmark och Norge har under senare år varit svagare än i andra OECD-länder, p.g. a. de efterfrågedämpande åtgärder som under 1986 — 87 sattes in för att komma till rätta med de externa obalanserna. Den dämpade tillväxten och det lägre kapacitetsutnyttjandet har gjort att Danmark och Norge idag inte har samma brist på kapacitet som många andra OECD-länder. M. a. o. finns här en potential för tillväxt de kommande åren. Detta gäller dock inte för Finland, där tillväxten varit mycket hög de senaste åren.

Även i de nordiska länderna har ansträngningar gjorts under 1980-talet för att förbättra förhållandena på utbudssidan. Omläggningar av skattesystemet planeras i Danmark, och i Finland ska första fasen av en skattereform, med bl. a. en marginalsattesänkning, genomföras under 1989. Vidare har omfattningen av snedvridande industristöd minskat betydligt. Ett fortsatt arbete på detta område är att vänta de kommande åren.

På efterfrågesidan är en återhämtning av den privata konsumtionen i

Danmark och Norge trolig framöver. Bakgrunden är att de minskande bytesbalansunderskotten inte längre gör det nödvändigt att hålla nere efterfrågan på det sätt som varit fallet under tidigare år. I Finland väntas den pågående åtstramningen så småningom ge effekt i form av en avmattning i konsumtionstillväxten. För länderna sammantaget är en måttlig ökning av den privata konsumtionen att vänta de närmaste åren.

Finanspolitiken i de nordiska länderna bedöms få en förhållandevis stram inriktning även framöver, i syfte att uppnå balanserad tillväxt och låg inflation. Liksom i övriga OECD-länder är budgetkonsolidering högt prioriterad hos de nordiska regeringarna. Möjligen kan de särskilda åtgärderna mot arbetslösheten i Norge leda till att finanspolitiken där blir något mindre stram än tidigare planerat.

Under loppet av 1988 har räntenivån successivt sänkts i Danmark och Norge. Bakgrunden är den förbättrade utrikesbalansen och lägre inflationen, och under förutsättning att denna trend kvarstår kan ytterligare fall vara att vänta, inte minst för att stimulera ökade investeringar och tillväxt. Penningpolitiken i Finland kommer den närmaste tiden att vara inriktad på att minska överhettningen och stoppa kreditexpansionen.

Således bedöms en något högre tillväxt vara sannolik i Norge och Danmark jämfört med de senaste åren, medan det i Finland, efter de två senaste årens högt uppdrivna aktivietsnivå, förutses en viss avmattning mot slutet av innevarande år följt av en något lägre tillväxt de kommande åren. BNP-ökningen i de tre nordiska länderna sammantaget beräknas uppgå till i genomsnitt 2 1/2 % per år under perioden 1991–93. Inflationen bedöms komma ned till 3 1/2–4 % under perioden.

Av stor vikt för en något bättre tillväxt framgent i de nordiska länderna är dock att pris- och löneökningstakten bringas i nivå med omvärldens. Skulle så inte ske, kommer konkurrenskraften och tillväxten åter att äventyras.

Utvecklingen 1989 och 1990

3 Utrikeshandeln

3.1 Exporten

Importen av bearbetade varor ökade med ca 10,5% i OECD-länderna 1988. Ökningen blev därmed dubbelt så hög än vad som förväntades efter börsraset hösten 1987. Importökningarna var speciellt stora i länder som Japan och Canada som är tämligen små avsättningsmarknader för svensk exportindustri. I viktiga avsättningsländer som Danmark och Förenta staterna steg importen endast med ett par procent samtidigt som importen minskade i Norge. Eftersom drygt en tredjedel av den svenska exporten av bearbetade varor går till dessa tre länder medförde det att marknads-tillväxten för svensk exportindustri även 1988 blev 2,5 procentenheter lägre än importökningen i OECD-länderna. Utanför OECD-området ökade importen i ungefär samma omfattning som i OECD-länderna. Marknaden för svensk exportindustri växte med drygt 8% 1988.

Under 1989 och 1990 förväntas handeln mellan OECD-länderna öka i något långsammare takt än 1988. Importen av bearbetade varor i OECD-länderna bedöms öka med ca 8% 1989 och med 7% 1988. Utanför OECD-länderna förväntas handeln öka i ungefär samma takt. Det är främst den höga aktiviteten i de asiatiska Stillahavsländerna som medför att handeln ökar tämligen kraftigt även de närmaste åren. En fortsatt låg importökning i Norge och Danmark medför att den svenska industrins marknadstillväxt blir betydligt lägre än tillväxten i världshandeln även under 1989 och 1990. Marknaden för svensk exportindustri beräknas öka med 5,5–6% per år under de närmaste två åren.

Mellan 1987 och 1988 ökade timlönerna inom svensk exportindustri med ca 8%. Bland våra viktigaste konkurrentländer inom OECD-området

Tabell 3:1 Exportmarknadstillväxt, relativa priser, marknadsandelar och export av bearbetade varor

Procentuell förändring

| | 1986 | 1987 | 1988 | 1989 | 1990 |
|-----------------------------------|------|------|------|------|------|
| Exportmarknadstillväxt | | | | | |
| OECD-länder | 8,7 | 5,1 | 8,2 | 6,0 | 5,5 |
| Totalt | 5,8 | 4,8 | 8,2 | 6,0 | 5,5 |
| Priser | | | | | |
| 14 OECD-länders importpriser, SEK | -0,3 | 1,3 | 1,3 | 3,3 | 3,0 |
| Svenska exportpriser, SEK | 2,6 | 2,9 | 5,0 | 6,5 | 3,8 |
| Relativpris | 2,8 | 1,5 | 3,7 | 3,1 | 0,8 |
| Marknadsandelar, volym | | | | | |
| 14 OECD-länder | -2,4 | -0,7 | -4,7 | -1,8 | -1,4 |
| Totalt | -2,6 | -0,6 | -3,8 | -1,7 | -1,4 |
| Exportvolym | | | | | |
| 14 OECD-länder | 6,1 | 4,4 | 3,1 | 4,0 | 4,0 |
| Totalt | 3,2 | 4,2 | 4,2 | 4,2 | 4,0 |

Anm.: Exportmarknadstillväxt avser en sammanvägning av importökningen av bearbetade varor i olika länder. Som vikter har använts ländernas andelar som mottagare av svensk export av bearbetade varor. OECD-ländernas importpriser vägs samman på motsvarande sätt.

Källor: OECD, konjunkturinstitutet och finansdepartementet.

ökade timlönerna med i genomsnitt 4–4,5 %, dvs drygt 3 procentenheter lägre ökningstakt än i Sverige. Bland våra 14 viktigaste konkurrentländer var det endast i Storbritannien och Finland som timlönerna ökade mer än i Sverige under 1988. Samtidigt var produktivitetsökningarna inom svensk industri lägre än bland konkurrentländerna inom OECD-området, vilket medförde att skillnaden i arbetskraftskostnad per producerad enhet mellan Sverige och OECD-länderna ökade mer än skillnaden i timlöneökning.

De höga kostnadsökningarna i kombination med ett högt kapacitetsutnyttjande och god efterfrågan på svenska produkter har medfört att de svenska exportpriserna på bearbetade varor ökat betydligt mer än i omvärlden. Mellan 1987 och 1988 steg de svenska exportpriserna på bearbetade varor med 5 %, vilket kan jämföras med en genomsnittlig ökning på drygt 1 % i OECD-länderna, dvs en relativ prisökning på 4 % för svenska produkter. Bland våra viktigaste konkurrentländer var det endast i Finland och Norge som exportpriserna steg i samma takt som i Sverige under 1988. I vårt viktigaste konkurrentland, Västtyskland, fortsatte exportpriserna att sjunka för tredje året i rad. Samtidigt apprecierades den svenska kronan gentemot den tyska marken med drygt 1 %. I gemensam valuta steg det västtyska exportpriset på bearbetade varor med nästan 8 % gentemot det västtyska 1988.

Trots att priser och löner stiger mer i Sverige än i omvärlden är det en mindre andel av exportföretagen som uppger att det är efterfrågläget som begränsar produktions- och leveransmöjligheterna. Under de sista tre kvartalen 1988 var det, enligt konjunkturbarometern, endast ca 30 % av exportföretagen som uppgav efterfrågläget som den faktor som i första hand begränsade produktionen. Det var under 1988 främst bristen på arbetskraft samt en för liten maskin- och anläggningskapacitet som begränsade exportleveranserna.

Det är troligt att de svenska exportföretagen gynnats gentemot omvärlden av den goda investeringskonjunkturen i OECD-länderna under 1988, vilket medfört att det högre svenska pris- och kostnadsläget inte haft några mer märkbart negativa effekter på konkurrenskraften ännu.

För 1989 förväntas timlönerna i svensk industri öka med 7 % medan den genomsnittliga ökningen i OECD-länderna förväntas uppgå till 4,5–5 %. De kraftiga ökningarna av de svenska exportpriserna i början av 1989 i samband med ett fortsatt högt kapacitetsutnyttjande medför att prisökningarna mellan helårsgenomsnitten 1988 och 1989 troligen uppgår till ca 6,5 %. Bland konkurrentländerna förväntas inflationstakten tillta något under 1989, eller från drygt 1 % 1988 till ca 3 % 1989, mätt som ökningstakt av exportpriserna på bearbetade varor. Det svenska relativpriset kan således väntas komma att öka med drygt 3 % 1989.

För 1990 utgår kalkylerna från ett antagande om att lönerna ökar med 4 %, vilket är något lägre ökningstakt än hos våra konkurrentländer. Det är dock sannolikt att de svenska exportpriserna kommer att öka något mer än i omvärlden även under 1990, eftersom det erfarenhetsmässigt finns en viss tröghet när det gäller att dämpa prisökningstakten.

Den svenska exporten av bearbetade varor ökade med drygt 4 % 1988, vilket innebar andelsförluster på ca 4 %. Det är 2 procentenheter större

andelsförlust än vad som angavs i den preliminära nationalbudgeten. Den större andelsförlusten beror i huvudsak på att marknadstillväxten blev betydligt större än vad som antogs. Det bör dock påpekas att det fortfarande finns en betydande osäkerhet beträffande marknadstillväxten 1988 p. g. a de förändrade tullhanteringsrutiner som infördes i början av 1988.

Prop. 1988/89: 150
Bil. 1.1

Tabell 3:2 Export av varor

| | Miljarder | Volymutveckling, | | | Prisutveckling, | | |
|--------------------|--------------|------------------|------------|------------|-----------------|------------|------------|
| | kr. | procent per år | | | procent per år | | |
| | 1988 | 1988 | 1989 | 1990 | 1988 | 1989 | 1990 |
| Bearbetade varor | 255,7 | 4,2 | 4,2 | 4,0 | 5,0 | 6,5 | 3,8 |
| Fartyg | 3,2 | -21,0 | 3,0 | 7,0 | 5,9 | 5,0 | 5,0 |
| Petroleumprodukter | 6,0 | -6,3 | 8,0 | 0 | -16,2 | 6,0 | 2,0 |
| Övriga råvaror | 39,9 | 1,2 | 0,0 | 1,0 | 8,5 | 11,0 | 3,0 |
| Summa varor | 304,8 | 2,9 | 3,7 | 3,4 | 5,2 | 7,0 | 3,8 |

Källor: Statistiska centralbyrån, konjunkturinstitutet och finansdepartementet.

Gentemot OECD-länderna blev andelsförlusterna hela 5% medan exportindustrin tycks hållit andelarna utanför OECD-området på 1987 års nivå. Mätt i löpande priser inskränkte sig dock den svenska andelsförlusten till 1%.

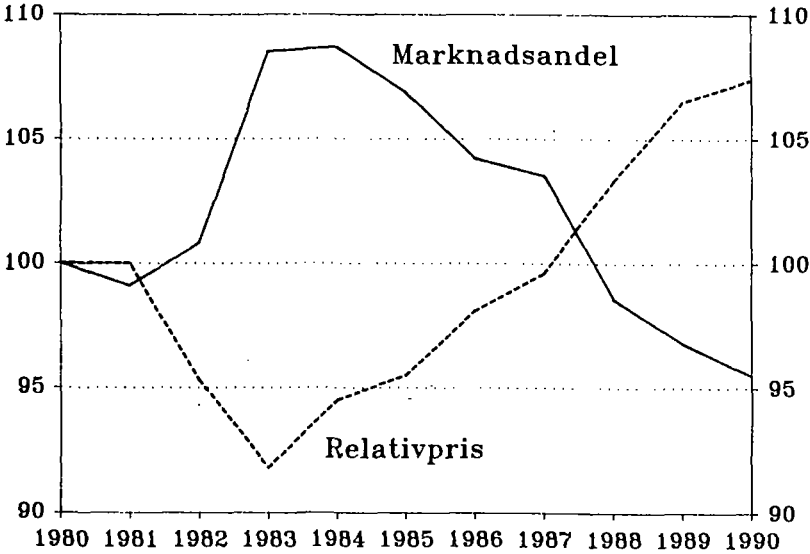
Stora andelsförluster har uppkommit på samtliga stora avsättningsmarknader för svensk export utom Storbritannien. I Förenta staterna uppgick andelsförlusten till hela 8%. Den tre veckor långa arbetsmarknadskonflikten i verkstadsindustrin under januari-februari 1988 medförde ett exportbortfall på uppskattningsvis ca 4,5 miljarder kr. under de två första månaderna 1988. Mellan en tredjedel och hälften av bortfallet togs igen genom ökad produktion under resten av året. Totalt sett bidrog således konflikten till att andelsförlusterna blev ca 1 procentenhet större än eljest.

Personbilsexporten minskade med ca 15% 1988. Bland råvarorna har exporten av icke järnmetaller ökat kraftigt samtidigt som stora prisökningar genomförts. Trävaruexporten minskade dock med 10%, trots en hög efterfrågan från utlandet. En hög efterfrågan från hemmamarknaden i kombination med en högre prisnivå på hemmamarknaden har medfört att trävaruindustrin favoriserat leveranserna till hemmamarknaden. Exporten av pappersmassa ökade endast med knappt 2% trots en hög efterfrågan. Massaindustrin råkade ut för ett flertal driftsstörningar under året vilket bidrog till den låga ökningstakten. Totalt sett låg råvaruexporten kvar på föregående års nivå. Den svaga utvecklingen av råvaruexporten samt ett kraftigt fall i fartygsexporten medförde att den totala varuexporten endast ökade med knappt 3%.

Under 1989 beräknas den svenska industrins marknadsandelar minska med ca 2%, vilket medför att exporten av bearbetade varor ökar med drygt 4%. Andelsförlusten är delvis hänförlig till att stora delar av exportindustrin nått kapacitetstaket. Men även det faktum att relativpriset för svensk export av bearbetade varor stigit kraftigt under de senaste åren och förvän-

Diagram 3:1 Marknadsandel och relativpris för Sveriges export av bearbetade varor till 14 OECD-länder

Index 1980 = 100



Källor: Konjunkturinstitutet och finansdepartementet

tas fortsätta stiga under 1989 kommer att bidra till andelsförlusterna. Att andelsförlusterna inte blir större beror på att den svenska exportindustrin även under 1989 kommer att gynnas av en fortsatt stark investeringskonjunktur utomlands.

Råvaruexporten beräknas även under 1989 utvecklas svagt trots att efterfrågan fortsätter att vara hög för såväl skogsprodukter som malm. Exporten av pappersmassa beräknas kunna öka med 3,5%. En mindre överhettad hemmamarknad bör leda till en minskad efterfrågan från hemmamarknaden på trävaror vilket troligen medför att trävaruexporten inte fortsätter minska. Totalt sett beräknas råvaruexporten ligga kvar på föregående års nivå. Den totala varuexporten beräknas öka med 3,7% 1989.

För 1990 beräknas andelsförlusterna uppgå till 1 1/2%. Industrins ökade investeringar under de senaste åren samt en betydande avmattning av efterfrågan från hemmamarknaden bör medföra att produktionskapaciteten inte kommer att bidra till marknadsandelsförluster 1990. Andelsförlusten är helt hänförlig till att relativpriset för svensk export steg så mycket under 1988 och 1989. Den svenska exportindustrin skulle således delvis ha prissatt sig ur marknaden när konjunkturen och efterfrågan mattas. Råvaruexporten förväntas endast öka med knappt 1%. Sammantaget beräknas varuexporten öka med 3,4% 1990.

3.2 Importen

Den svenska importen av bearbetade varor ökade i betydligt långsammare takt 1988 än 1987. Ökningen uppgick till 6,4%, vilket kan jämföras med en ökning på nästan 12% 1987. Den inhemska efterfrågan på bearbetade

varor ökade med 5,4%, vilket betyder att den svenska hemmamarknadsindustrins marknadsförluster inskränkte sig till 1%. Andelsförlusten framstår som liten om man beaktar den kraftiga ökningen av relativpriset för svenska hemmaproducerade varor jämfört med importvaror. Mellan åren 1987 och 1988 steg de svenska hemmamarknadspriserna på bearbetade varor med 7,5%, medan importpriserna ökade med 5%, dvs. en ökning av relativpriset på bearbetade varor med 2,5%. En orsak till den låga andelsförlusten är troligen att delar av industrin som levererar varor till såväl hemma- som exportmarknaden prioriterat leveranserna till hemmamarknaden eftersom den inhemska prisnivån är högre än utomlands. Detta har i sin tur dragit ned exportvolymen i motsvarande grad, dvs. effekten på nettoexporten har varit försumbar. Bland varugrupperna var det främst importen av konsumtionsvaror och personbilar som ökade i betydligt lägre takt 1988 än de närmast föregående åren. Importen av konsumtionsvaror låg i det närmaste kvar på föregående års nivå. Personbilsimporten fortsatte öka relativt kraftigt, men i betydligt långsammare takt än under 1987, då ökningen uppgick till drygt 40%. För såväl byggvaror som insatsvaror till industrin har däremot importen ökat mer än under 1987. Råvaruimporten ökade med endast 1/2% 1988. Fortsatta neddragningar av oljelagren samt den milda vintern medförde att importen av råolja minskade. Importen av övriga råvaror ökade dock med drygt 3%. Den totala varuimporten ökade med 4,7% 1988.

Tabell 3:3 Import av varor

| | Miljarder kr. | Volymutveckling, procent per år | | | Prisutveckling, procent per år | | |
|--------------------|------------------|------------------------------------|------------|------------|-----------------------------------|------------|------------|
| | | 1988 | 1988 | 1989 | 1990 | 1988 | 1989 |
| Bearbetade varor | 223,4 | 6,4 | 5,1 | 3,7 | 4,3 | 4,2 | 3,2 |
| Fartyg | 2,4 | - 4,5 | 3,0 | 0,0 | 3,1 | 5,0 | 5,0 |
| Råolja | 9,5 | - 7,1 | 6,0 | 0,0 | -20,8 | 18,0 | 0,0 |
| Petroleumprodukter | 8,4 | 5,6 | 13,0 | 4,0 | -10,8 | 7,0 | 3,0 |
| Övriga råvaror | 35,9 | 3,3 | 1,0 | 0,0 | 9,5 | 5,0 | 2,0 |
| Summa varor | 279,7 | 4,7 | 5,1 | 2,9 | 3,8 | 4,6 | 3,1 |

Källor: Statistiska centralbyrån, konjunkturinstitutet och finansdepartementet.

För 1989 beräknas den importvägda efterfrågan på bearbetade varor öka med 3 1/2%, dvs. en betydligt lägre ökningstakt än under 1988. Den lägre ökningstakten förklaras främst av att den privata konsumtionen förväntas öka i avsevärt lägre takt än under 1988. De svenska hemmamarknadspriserna beräknas även under 1989 stiga betydligt mer än importpriserna. I februari 1989 var skillnaden i ökningstakt drygt 5% räknat på 12 månaders basis. Detta talar för att andelsförlusterna för hemmamarknadsindustrin blir något större än under 1988. Vad som talar mot ökade andelsförluster är den relativt kraftiga orderökningen till den svenska hemmamarknadsindustrin under loppet av 1988. Hemmamarknadsindustrin var dessutom tämligen optimistiska beträffande den framtida orderingången i konjunkturbarometern från mars 1989. Andelsförlusterna antas därför uppgå till

1,5%, vilket är något mindre än vad enbart relativpriser och en skattad inkomstelasticitet tyder på. Importen av bearbetade varor beräknas öka med 5% 1989. Importen av råvaror förväntas öka relativt kraftigt, p. g. a. att en normalisering av oljelagren medför ökad import av oljor. Övriga råvaror beräknas endast öka obetydligt 1989. Den totala varuimporten förväntas öka med drygt 5% 1989.

För 1990 förväntas såväl den inhemska efterfrågan som den utländska efterfrågan öka i långsammare takt än 1989. Den importvägda efterfrågan på bearbetade varor beräknas endast öka med knappt 2 1/2%, vilket beräknas leda till en importökning på drygt 3 1/2%. Den lägre efterfrågeökningen förväntas även medföra att importen av råvaror fortsätter utvecklas svagt även 1990. Totalt sett beräknas varuimporten öka med ca 3% 1990.

3.3 Bytesbalansen

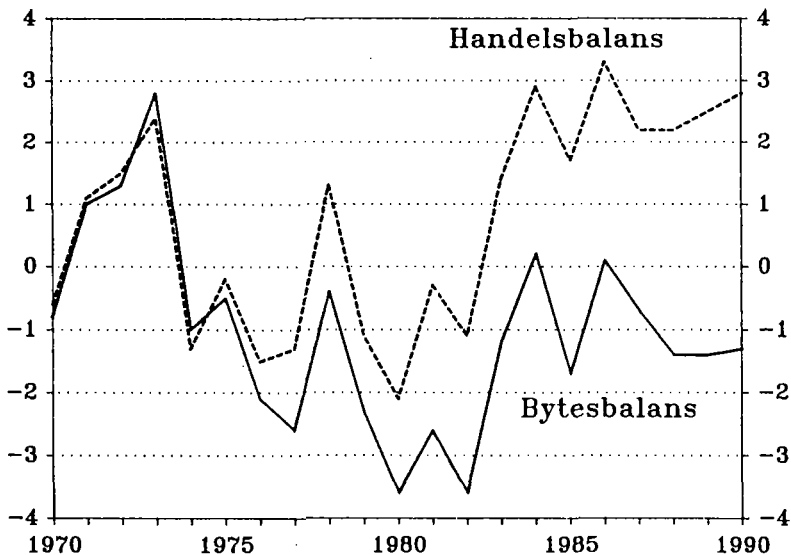
Enligt preliminära uppskattningar gav bytesbalansen ett underskott på 15,3 miljarder kr. 1988. Utfallet blev således ca 5 miljarder kr. sämre än vad som angavs i den preliminära nationalbudgeten. Mellan 1987 och 1988 ökade underskottet med nästan 9 miljarder kr. trots en viss förbättring av handelsbalansen.

Överskottet i handelsbalansen ökade från 22,5 miljarder kr. 1987 till 24 miljarder kr. 1988. Förbättringen kan främst hänföras till att bytesförhållandet fortsatte att förbättras under året (se diagram 3:3). Det är i huvudsak fallande oljepriser samt kraftigt stigande exportpriser på skogsprodukter samt järn och stål som bidragit till det förbättrade bytesförhållandet.

Försämringen i bytesbalansen beror på att underskottet i tjänstebalansen ökade med 7 miljarder kr. samt ökade räntebetalningar på utlandsskulden. Utlandsresandet fortsatte öka i betydande omfattning vilket medförde att underskottet i resevalutanettet ökade med nästan 3 miljarder kr. Underskottet i denna post har stigit med nästan 10 miljarder kr. under de senaste 5 åren. Posterna övriga tjänster och övriga transporter utvecklades mycket svagt mellan 1987 och 1988. Från att sammantaget givit ett överskott på 1 miljard kr. 1987 redovisades underskott på 3,5 miljarder kr. 1988. Sammantaget har nettot av dessa poster försämrats under flera år men det är svårt att urskilja någon klar trend i utvecklingen. Avkastning på kapital försämrades med 2,5 miljarder kr. Försämringen kan dels hänföras till stigande internationell räntenivå, men även till att den privata sektorns ökade utlandsupplåning utomlands för direktinvesteringar medfört ökade räntebetalningar.

För 1989 beräknas överskottet i handelsbalansen stiga med 6 miljarder kr., trots att importvolymen förväntas öka mer än exportvolymen. Förbättringen beror främst på att bytesförhållandet fortsätter att förbättras. Under 1989 beräknas exportpriserna öka med nästan 7% och importpriserna med 4,5%, dvs. en förbättring av bytesförhållandet med drygt 2%. Bland varugrupperna ökar överskottet för bearbetade varor och råvaror exkl. bränslen. Det stigande överskottet är hänförbart till förväntade kraftiga prisökningar på massa, järnmalm och trävaror. Oljenotan ökar dock

Diagram 3:2 Handels- och bytesbalans
Procentandel av BNP



Källor: Riksbanken och finansdepartementet.

med drygt 3 miljarder kr. eftersom såväl priser som importvolymen beräknas öka. Resevalutanettet fortsätter att försämrats, dock i något långsammare takt än under de närmast föregående åren. Underskottet i posten avkastning på kapital beräknas öka med ca 6 miljarder kr. 1989. Merparten av det ökade underskottet i denna post beror på ökat utflöde via direktinvesteringar och köp av aktier utomlands samt att dessa poster ger mycket liten avkastning, om man utgår från vad som registreras i bytesbalansstatistiken. Enkätundersökningar utförda av riksbanken visar emeller-

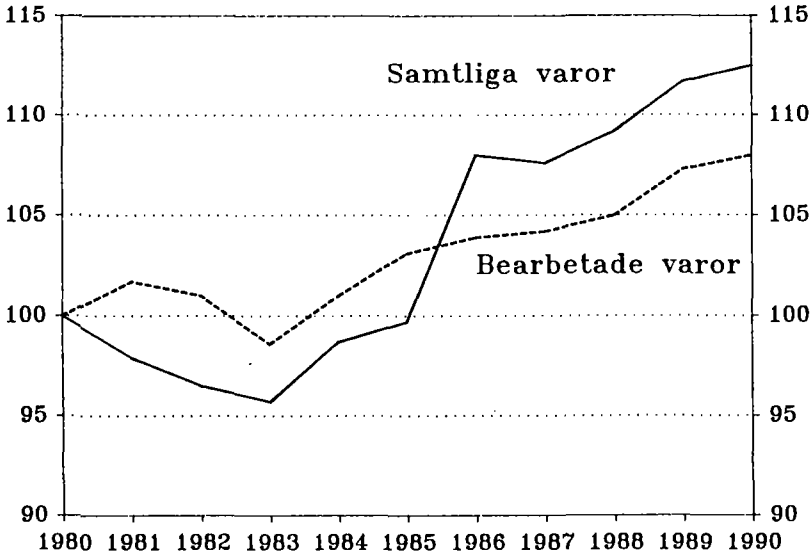
Tabell 3:4 Bytesbalans

Miljarder kr.

| | 1986 | 1987 | 1988 | 1989 | 1990 |
|-----------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| Bearbetade varor | 42,3 | 32,4 | 32,3 | 39,2 | 44,7 |
| Råolja o petroprod. | -16,5 | -14,3 | -12,0 | -15,3 | -15,8 |
| Övriga råvaror | 3,7 | 4,6 | 4,0 | 6,3 | 7,3 |
| Fartyg | 3,1 | 1,3 | 0,7 | 0,7 | 1,0 |
| Korrigeringspost | - 1,7 | - 1,5 | - 1,0 | - 1,0 | - 1,0 |
| Handelsbalans | 30,8 | 22,5 | 24,1 | 29,9 | 36,2 |
| Sjöfartsnetto | 6,2 | 6,3 | 6,8 | 7,2 | 7,5 |
| Övriga transporter | 6,6 | 5,4 | 3,0 | 3,2 | 3,2 |
| Resevaluta | - 9,0 | -11,1 | -13,9 | -15,5 | -17,0 |
| Övriga tjänster | - 8,2 | - 4,4 | - 6,2 | - 6,2 | - 6,0 |
| Tjänstebalans | - 4,4 | - 3,8 | -10,3 | -11,3 | -12,3 |
| Avkastning på kapital | -16,4 | -16,6 | -18,8 | -24,6 | -29,3 |
| Transfereringar | - 9,5 | - 8,8 | -10,3 | -11,0 | -11,6 |
| Bytesbalans | 0,6 | - 6,7 | -15,3 | -17,0 | -17,0 |

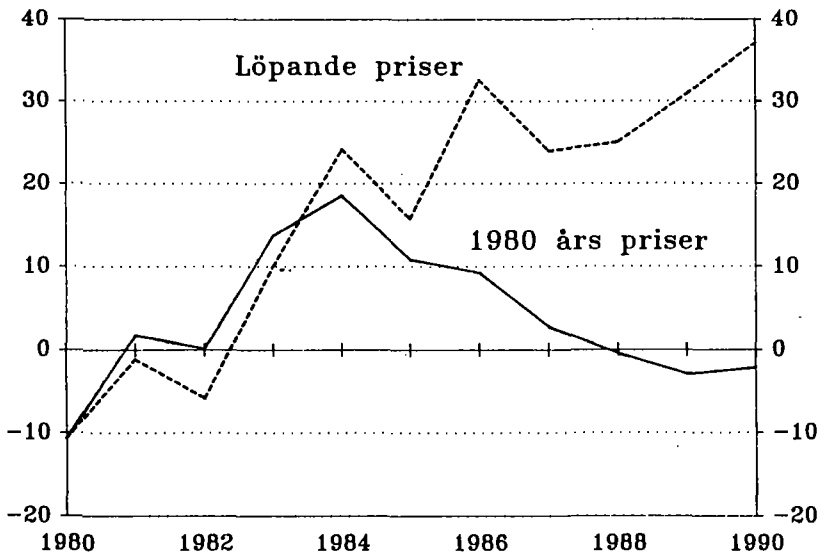
Källa: Statistiska centralbyrån, riksbanken och finansdepartementet.

Diagram 3:3 Sveriges bytesförhållande
Exportpris/importpris Index 1980=100



Källor: Statistiska centralbyrån, konjunkturinstitutet och finansdepartementet.

Diagram 3:4 Handelsbalans 1980–1990
Miljarder kr.



Källor: Statistiska centralbyrån och finansdepartementet.

tid att vinsterna på direktinvesteringar är betydligt större än vad som registreras i bytesbalansen. Dessa vinster återinvesteras dock utomlands och redovisas således inte i bytesbalansen. Om dessa återinvesterade medel skulle redovisas som inkomst i bytesbalansen skulle underskottet i bytesbalansen vara 7 miljarder kr. lägre 1988 än vad som redovisats. Det bör observeras att Internationella valutafonden (IMF) rekommenderar att återinvesterade vinstmedel skall bokföras i bytesbalansstatistiken. Underskottet i bytesbalansen beräknas 1989 uppgå till 17 miljarder kr. Om de återinvesterade vinsterna skulle medräknas skulle underskottet endast uppgå till 6 miljarder kr.

För 1990 beräknas överskottet i handelsbalansen öka med ca 6 miljarder kr. till 36 miljarder kr. För första gången sedan 1984 beräknas exportvolymen öka mer än importvolymen, vilket i kombination med det fortsatta förbättrade bytesförhållandet, bidrar till det ökade överskottet, se diagram 3:4. Avkastningsnettot fortsätter dock att försämrats kraftigt p.g.a. att skuldstocken ökar. Ökat underskott i resevalutaposten samt ökat u-landsbistånd ökar underskottet ytterligare. Underskottet i bytesbalansen beräknas 1990 uppgå till 17 miljarder kr.

4 Konsumtion

Prop. 1988/89: 150
Bil. 1.1

4.1 Hushållens disponibla inkomster

Under de första åren på 1980-talet minskade hushållens reallt disponibla inkomster till följd av den svaga ekonomiska utvecklingen. Sedan 1983 har emellertid hushållens reallt disponibla inkomster ökat varje år. Bakom förbättringen av hushållens ekonomi ligger dels stigande reallöner och sysselsättning, dels en stark ökning av inkomstöverföringarna från den offentliga sektorn. År 1988 steg hushållens reallt disponibla inkomster med 2,3% enligt de preliminära nationalräkenskaperna. För de närmaste två åren väntas en fortsatt ökning av de reallt disponibla inkomsterna; 1989 med 1,8% och 1990 med 1,2%, se tabell 4: 1.

Tabell 4: 1 Hushållssektorns disponibla inkomster, konsumtion och sparande

| | Miljarder kr. | | | Procentuell förändring | | |
|---|---------------|--------------|--------------|------------------------|------------|------------|
| | 1988 | 1989 | 1990 | 1988 | 1989 | 1990 |
| <i>Löpande priser</i> | | | | | | |
| Löner | 473,7 | 514,4 | 538,6 | 9,0 | 8,6 | 4,7 |
| Företagsinkomster | 61,5 | 66,7 | 70,8 | 9,5 | 8,6 | 6,2 |
| Räntor och utdelningar, netto | -15,2 | -17,8 | -21,6 | .. | .. | .. |
| Inkomstöverföringar från offentlig sektor | 225,8 | 251,4 | 279,5 | 12,9 | 11,3 | 11,2 |
| Övriga inkomster | 62,3 | 68,6 | 74,1 | 6,3 | 10,0 | 8,0 |
| Direkta skatter, avgifter m. m. | 257,4 | 282,2 | 296,8 | 11,2 | 9,6 | 5,2 |
| Disponibel inkomst | 550,7 | 601,1 | 644,8 | 8,4 | 9,2 | 7,3 |
| Privat konsumtion | 569,7 | 616,1 | 656,5 | 8,3 | 8,1 | 6,6 |
| <i>1980 års priser</i> | | | | | | |
| Disponibel inkomst | 299,3 | 304,5 | 308,1 | 2,3 | 1,8 | 1,2 |
| Privat konsumtion | 309,6 | 312,1 | 313,7 | 2,2 | 0,8 | 0,5 |
| Sparkvot. nivå i % | | | | -3,5 | -2,5 | -1,8 |

Källor: Konjunkturinstitutet, statistiska centralbyrån och finansdepartementet.

Hushållens löneinkomster ökade med 9% 1988. För 1989 beräknas lönesumman öka med ca 8 1/2% och 1990 med drygt 4 1/2%. Bakom dessa ökningarna ligger de förutsättningar som gjorts angående timlön och sysselsättning.

Inkomstöverföringarna från den offentliga sektorn ökade med ca 13% 1988 eller med drygt 6 1/2% i fasta priser. För 1989 och 1990 väntas en nominell ökning med drygt 11% per år. I reala termer beräknas ökningen till nästan 4% 1989 och knappt 5% 1990, se tabell 4: 2. En rad förbättringar av de sociala förmånerna bidrar till den fortsatta relativt kraftiga ökningen, liksom de ökande utbetalningarna från arbetsskadeförsäkringen. Pensionsinkomsterna beräknas öka med ca 11% per år 1989 och 1990. Basbeloppet höjdes med 2 100 kr. till 27 900 kr. den 1 januari 1989. Därvid utgör 600 kr. en extra höjning för att kompensera pensionärerna för den återstående delen av det devalveringsavdrag som gjordes 1984. Reglerna för det kommunala bostadstillägget (KBT) ändrades vid årsskiftet 1988/89

Tabell 4:2 Inkomstöverföringar från offentlig sektor till hushåll

| | Miljarder kr., löpande priser | | | Procentuell förändring, 1980 års priser | | |
|---|----------------------------------|--------------|--------------|--|------------|------------|
| | 1988 | 1989 | 1990 | 1988 | 1989 | 1990 |
| Från staten | 96,3 | 106,8 | 117,3 | 3,1 | 3,4 | 3,6 |
| Barnbidrag | 10,3 | 11,1 | 11,9 | -4,0 | 0,5 | 0,7 |
| Folkpension och delpension inkl. KBT | 59,5 | 64,6 | 69,9 | 2,2 | 1,3 | 2,1 |
| Pensioner till f. d. anställda | 2,7 | 2,8 | 3,1 | 1,6 | -2,1 | 3,0 |
| Arbetskadeförsäkring | 6,9 | 9,9 | 12,9 | 46,9 | 33,5 | 23,0 |
| Övrigt | 16,9 | 18,4 | 19,5 | -1,0 | 1,5 | 0,0 |
| Från kommunerna | 20,6 | 22,1 | 24,0 | 4,8 | 0,5 | 2,2 |
| Bostadsbidrag | 2,9 | 3,2 | 3,5 | 9,1 | 1,7 | 2,6 |
| Pensioner till f. d. anställda | 3,8 | 4,3 | 5,0 | 5,3 | 6,5 | 8,3 |
| Socialbidrag | 4,4 | 4,6 | 5,0 | -1,0 | -2,5 | 3,5 |
| Övrigt | 9,5 | 10,1 | 10,6 | 6,2 | -0,9 | -1,1 |
| Från socialförsäkringssektorn | 108,9 | 122,4 | 138,3 | 10,6 | 4,8 | 6,5 |
| Allmän tilläggspension | 60,6 | 69,3 | 79,2 | 6,4 | 6,8 | 7,8 |
| Sjukförsäkring m. m. | 41,7 | 46,3 | 51,0 | 23,7 | 3,6 | 3,9 |
| Arbetslöshetsförsäkring | 6,7 | 6,9 | 8,1 | -15,0 | -4,5 | 11,2 |
| Summa inkomstöverföringar | 225,8 | 251,4 | 279,5 | 6,7 | 3,8 | 4,9 |

Anm.: Deflatering är gjord med konsumentprisindex.

Källor: Konjunkturinstitutet, statistiska centralbyrån och finansdepartementet.

så att KBT inte minskar för pensionärer som har arbetsinkomst vid sidan av sin pension. Basbeloppet för 1990 beräknas till 30 200 kr.

Utbetalningarna från sjuk- och föräldraförsäkringen ökade med ca 31 % 1988. Bakom den kraftiga ökningen ligger dels effekterna av sjukvårdsreformen den 1 december 1987, dels ökad sjukfrånvaro – främst av långtidssjukskrivna.

Föräldraförsäkringen byggs ut i flera steg. En första utbyggnad sker den 1 juli 1989 genom att tiden för ersättning på sjukpenningnivå förlängs med 3 månader. Den 1 juli 1990 sker det andra etappen i utbyggnaden, varvid ersättning på sjukpenningnivå erhålls i ytterligare 3 månader i stället för ersättning enligt s. k. garantinivå. Barnbidraget föreslås nu höjas med 780 kr. per barn och år fr. o. m. den 1 juli 1989.

Ett nytt studiemedelssystem infördes den 1 januari 1989. Maximala studiemedel höjdes från 145 % till 170 % av basbeloppet. Bidragsdelen ändrades så att 50 % av basbeloppet utgörs av bidrag. Bidraget höjs därmed från ca 2 200 kr. till 13 950 kr. per läsår för en heltidsstuderande (vid 1989 års basbelopp).

Vid årsskiftet 1988/89 genomfördes flera förändringar i arbetslöshetsförsäkringen m. m.. Högsta dagpenningen höjdes från 425 kr. till 450 kr. och lägsta dagpenningen (KAS-beloppet) från 149 kr. till 158 kr. Samtidigt sänktes ersättningsnivån från 91,7 % till 90 % av den försäkrades dagsförtjänst inom ramen för högsta och lägsta dagpenning. Samma högsta och lägsta dagpenning skall gälla i alla arbetslöshetskassor. De tre nivåerna på utbildningsbidraget vid arbetsmarknadsutbildning höjdes till 450, 270 och 191 kr. De fem karensdagarna i arbetslöshetsförsäkringen och det kontanta arbetsmarknadsstödet (KAS) slopades. Avstängningstiden för den som frivilligt lämnar sitt arbete eller liknande förlängdes med fem dagar.

Fr. o. m. 1990 skall den högsta dagpenningen i arbetslöshetsförsäkringen höjas årligen i takt med löneutvecklingen för industriarbetare.

Utbetalningarna från arbetsskadeförsäkringen har ökat kraftigt under senare år. Ersättningen från arbetsskadeförsäkringen omfattar dels arbets-skadesjukpenning, dels arbetsskadelivränta. Sjukpenningen i arbetsskade-försäkringen ger full ersättning för inkomstbortfall till den som skadas i sitt arbete. En samordning med den allmänna sjukförsäkringen sker under de första 90 dagarna efter en skada. Livräntan ersätter inkomstbortfall vid bestående nedsättning av arbetsförmågan och kompletterar förtidspensionen. Kostnaderna för den senare redovisas som folkpension och ATP. Endast den kompletterade arbetsskadelivräntan ingår i arbetsskadeförsäkringen. Antalet arbetsskadeärenden har stigit snabbt. Mellan 1984 och 1988 ökade antalet ärenden som prövades hos försäkringskassorna från drygt 54 000 till drygt det dubbla. Samtidigt har frekvensen godkända arbetsskador ökat succesivt, så att dessa numera utgör ca 90 % av antalet avgjorda ärenden. Orsakerna till denna utveckling är inte klarlagda. Den nyligen tillsatta arbetsmiljökommisionen har som en viktig uppgift att komplettera kunskaperna om arbetsförhållanden som ger upphov till skador och sjukdomar.

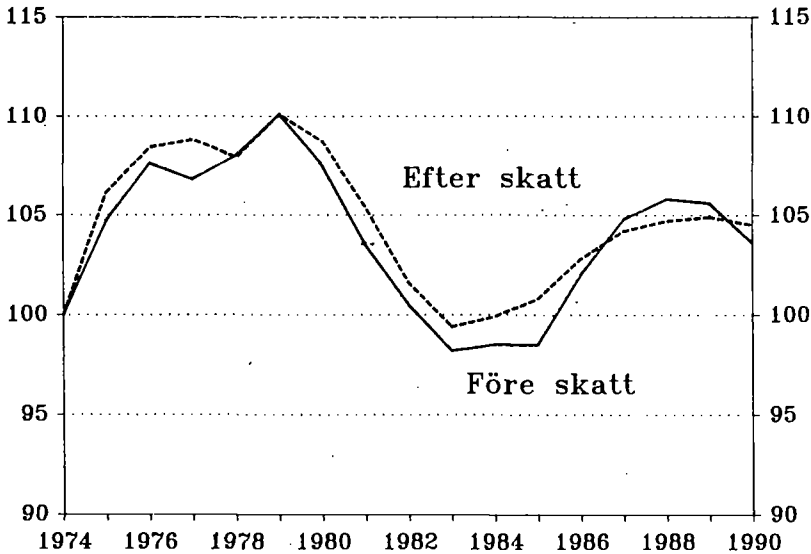
Hushållens räntenetto försämrades kraftigt 1987 och 1988 till följd av att skulderna ökade mer än de finansiella tillgångarna. För 1989 och 1990 väntas ett fortsatt underskott i det finansiella sparandet, vilket medför en ytterligare försämring av räntenettet.

Hushållens inbetalningar av direkta skatter, avgifter m. m. uppgick 1988 till ca 32 % av inkomsterna före skatt. År 1989 och 1990 beräknas denna andel vara i stort sett oförändrad. Den statliga inkomstskatten sänks 1989 med 3 procentenheter för beskattningsbara inkomster över 75 000 kr. (och med 15 procentenheter mellan 70 000 kr. och 75 000 kr.). Marginalskatten för en genomsnittlig heltidsarbetande löntagare sänks därmed från 50 % till 47 % och den högsta marginalskattesatsen sänks från 75 % till 72 %, vid en kommunal utdebitering av 30 kr. Samtidigt reduceras underskottsavdragens maximala värde från 50 % till 47 %. Förändringarna innebär att den statliga inkomstskatten minskar med ca 10 miljarder kr. 1989 jämfört med om 1988 skattesystem hade tillämpats även i år. Den kommunala utdebiteringen höjdes i år med 24 öre per skattekrona motsvarande drygt 1 1/2 miljard kr. För 1990 antas den statliga inkomstskatten sänkas med ytterligare 3 procentenheter. Den statliga inkomstskatten beräknas därigenom minska med ca 10 miljarder kr. 1990 jämfört med en tillämpning av 1989 års skattesystem. Den kommunala utdebiteringen antas vara oförändrad.

Det avgiftsfria året vid sjukhusvård för ålderspensionärer avskaffades den 1 januari 1989. Avgiften per vård dag skall vara högst 55 kr.. Samtidigt infördes ett nytt avgiftssystem, som innebär att vårdavgifterna tas ut genom avdrag vid utbetalning av pensionerna. I tabellerna sker emellertid en bruttoförning av pensionerna och vårdavgifterna betraktas som en nominell avgift till kommunerna.

Reallönen per timme efter skatt minskade med ca 10 % mellan 1979 och 1983, se diagram 4: 1. Sedan 1983 har reallönen stigit oavbrutet och 1988

Diagram 4:1 Reallön per timme före och efter skatt
1980 års priser, index 1974=100



Källor: Statistiska centralbyrån, konjunkturinstitutet och finansdepartementet

var reallönen efter skatt ca 5 1/2% högre än 1983. År 1989 beräknas reallönen vara i stort sett oförändrad både före och efter skatt. Nästa år beräknas reallönen minska med ca 2% före skatt och med ca 1/2% efter skatt.

Löner och pensioner svarar för ca 75% av hushållens disponibla inkomster. Den ökade sysselsättningen under perioden 1987–1990 gör att lönesumman stiger mer än timlönen, se tabell 4:3. År 1988 var hushållens löneinkomster i fasta priser efter skatt ca 5 1/2% högre än 1979 trots att den reala timlönen efter skatt låg ca 5% lägre än 1979. Pensionsinkomsterna beräknas öka reall med 3 1/2% 1989 före skatt. Därvid beräknas den extra höjningen av basbeloppet bidra till ökningen med drygt 2 procenten-

Tabell 4:3 Realinkomsternas förändring

| | Miljarder kr., löpande priser | | | Procentuell förändring, 1980 års priser | | |
|---------------------------|----------------------------------|--------------|--------------|--|------------|------------|
| | 1988 | 1989 | 1990 | 1988 | 1989 | 1990 |
| Lönesumma före skatt | 473,7 | 514,4 | 538,6 | 3,0 | 1,3 | -1,2 |
| Lönesumma efter skatt | 302,7 | 330,0 | 350,8 | 2,3 | 1,7 | 0,3 |
| Pensioner före skatt | 139,3 | 154,5 | 172,0 | 4,1 | 3,5 | 5,0 |
| Pensioner efter skatt | 105,3 | 115,6 | 127,5 | 3,2 | 2,3 | 4,1 |
| Disponibel inkomst | 550,7 | 600,4 | 644,8 | 2,3 | 1,8 | 1,2 |

Anm.: Lönesummans förändring innefattar förändringar i både timlön och antal arbetade timmar. I pensioner ingår i denna tabell även privata tjänstepensioner. I beräkningarna av lönesumma och pensioner efter skatt har hänsyn endast tagits till preliminär A-skatt. Deflatering av lönesumma och pensioner är gjord med konsumentprisindex.

Källor: Konjunkturinstitutet, statistiska centralbyrån och finansdepartementet.

heter. År 1990 väntas pensionsinkomsterna öka reallt med 5% före skatt. Att ökningen blir kraftigare 1990 än i år beror huvudsakligen på att inflationstakten väntas gå ned nästa år.

Prop. 1988/89: 150
Bil. 1.1

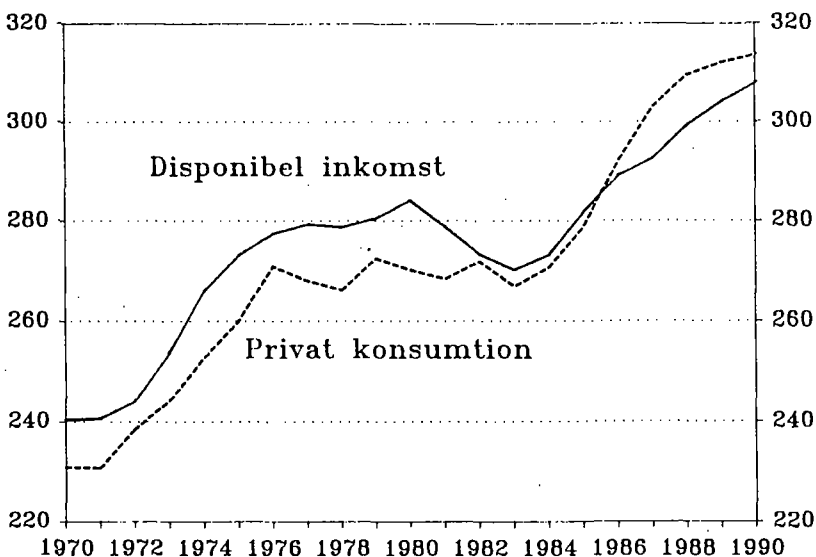
Pensionerna ökar regelmässigt i väsentligt lägre takt efter skatt än före skatt. Det beror huvudsakligen på att det genomsnittliga ATP-beloppet per pensionär ökar och att skatteandelen av pensionerna därmed stiger. År 1990 blir det första år då en pensionär kan tillgodogöra sig fullt intjänande av ATP (30 år).

4.2 Privat konsumtion och sparande

Den privata konsumtionen har under 1980-talet ökat mer än den disponibla inkomsten. Under 1980-talets första år försämrades hushållens reala disponibla inkomster utan en motsvarande försvagning av den privata konsumtionen, se diagram 4:2. Sparkvoten sjönk med närmare 4 procentenheter mellan 1980 och 1983, vilket har tolkats som att hushållen försökte upprätthålla sin levnadsstandard genom att minska på sparandet. Efter det att hushållens reala inkomster 1984 åter började öka steg den privata konsumtionen i allt snabbare takt. År 1986 översteg konsumtionen de disponibla inkomsterna och sparkvoten sjönk till -1%. Under åren 1986 till 1988 var konsumtionstillväxten 10,8% och sparkvoten försämrades ytterligare till -3,5%.

Internationellt sett är den svenska sparkvoten låg. Detta sammanhänger delvis med att Sverige har ett väl utbyggt socialförsäkringssystem, vilket medför att hushållens motiv till buffertsparende blir mindre. Socialförsäk-

Diagram 4:2 Disponibel inkomst och privat konsumtion
Miljarder kr., 1980 års priser



Källor: Statistiska centralbyrån, konjunkturinstitutet och finansdepartementet

ringssektorns, försäkringsbolagens och företagens pensionssparande ingår inte i den sparkvot för hushållen som redovisas i nationalräkenskapsberäkningarna. Därför bör man vid en internationell jämförelse av sparkvoter även beakta detta sparande. Om pensionssparandet inkluderas ökar sparkvoten år 1988 med ca 9 1/2 procentenheter till ca + 6%.

Det är inte enbart i Sverige som hushållens sparkvot har försämrats de senaste åren. De nordiska länderna, Norge, Danmark och Finland, har genomgått en liknande utveckling som Sverige med en kraftig expansion av den lånefinansierade konsumtionen i samband med avregleringen av kreditmarknaden, vilket har resulterat i sjunkande sparkvoter. Inom OECD har flertalet länder haft en försämring av hushållens sparkvot. Undantag är bl. a. Japan och Västtyskland som har haft en stabil sparkvot under hela 1980-talet. Bidragande orsaker här till torde vara att båda länderna har en snabb ekonomisk tillväxt och ett mindre heltäckande socialförsäkringssystem.

Flera faktorer har sannolikt medverkat till den under senare år kraftigt försämrade svenska sparkvoten men huvudorsaken torde ändå vara att hushållen fick större möjligheter att lånefinansiera sin konsumtion när kreditmarknaden avreglerades i november 1985. Dessutom torde hushållssektorns starka förmögenhetstillväxt till följd av värdestegringen på fastigheter och aktier samt hushållens positiva förväntningar om den egna ekonomin också ha bidragit till att hushållen ökat sin upplåning.

Året efter avregleringen av kreditmarknaden ökade hushållens netto-upplåning kraftigt, se tabell 4:4. Även de finansiella placeringarna ökade starkt och var något högre än upplåningen. Därmed var det finansiella sparandet positivt 1986. Den nedgång av de reala investeringarna som pågått sedan 1979 fortsatte även 1986. År 1987 var nettoupplåningen och de finansiella placeringarna lägre än 1986. Det finansiella sparandet försämrades från omkring noll 1986 till drygt minus 14 miljarder kr. 1987. Upplåningen användes således i större utsträckning än under 1986 till konsumtion och reala investeringar. Sparkvoten sjönk med ca 2 1/2 pro-

Tabell 4:4 Finansieringsanalys för hushållssektorn
Miljarder kr., löpande priser

| | 1983 | 1984 | 1985 | 1986 | 1987 | 1988 |
|---------------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| Disponibel inkomst brutto | 398,3 | 424,4 | 467,0 | 500,7 | 533,8 | 579,0 |
| Nettoupplåning | 37,0 | 41,2 | 36,1 | 89,7 | 74,3 | 109,0 |
| Tillförda medel | 424,3 | 465,6 | 503,1 | 590,4 | 608,1 | 688,0 |
| Konsumtion | 362,7 | 398,4 | 438,7 | 480,5 | 526,3 | 569,7 |
| Reala investeringar | 21,5 | 22,6 | 20,8 | 19,9 | 21,9 | 27,5 |
| Finansiella placeringar | 40,1 | 44,6 | 43,6 | 90,0 | 60,0 | 90,7 |
| Använda medel | 424,3 | 465,6 | 503,1 | 590,4 | 608,1 | 688,0 |

Anm: Disponibel inkomst brutto inkluderar den i nationalräkenskaperna kalkylerade kapitalförslitningen på hushållens kapitalstock. Hushållens andel (6,3 miljarder kr.) av den tillfälliga förmögenhetsskatten på försäkringsbolag 1987 har i tabellen till skillnad från i nationalräkenskaperna inte dragits bort vid beräkningen av disponibel inkomst brutto och finansiella placeringar.

Källor: Konjunkturinstitutet, statistiska centralbyrån och finansdepartementet.

centenheter. Förra året ökade nettouplåningen till ca 109 miljarder kr. Ökningen motsvarades av en lika stor uppgång i finansiella placeringar och reala investeringar. Det innebär att sparkvoten var i stort sett oförändrad. Det finansiella sparandet försämrades emellertid med ca 4 miljarder kr. jämfört med 1987.

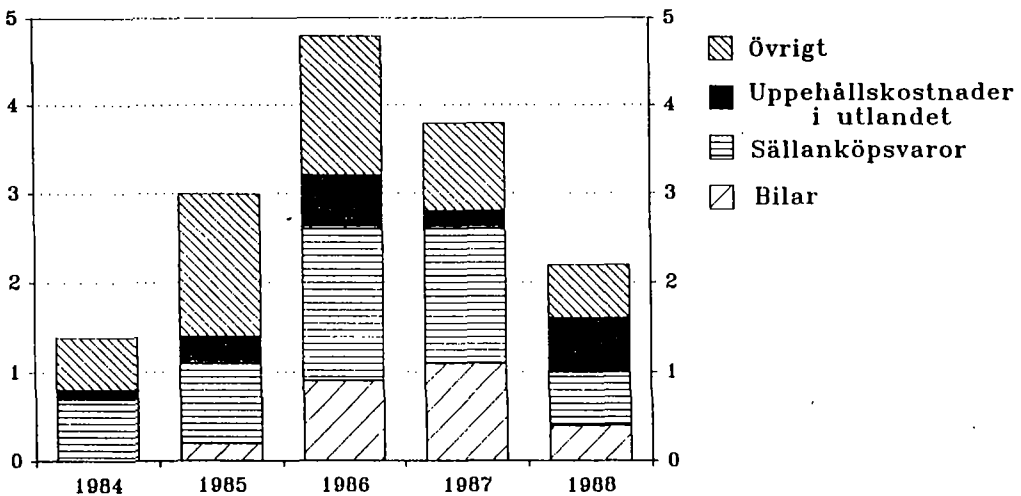
De varugrupper som har haft den kraftigaste försäljningstillväxten är bilar och andra sällanköpsvaror. Under 1986 till 1988 bidrog hushållens inköp av bilar med 2,4 procentenheter och inköp av andra sällanköpsvaror med 3,8 procentenheter till den privata konsumtionens ökningstakt på 10,8%, se diagram 4:3. Sannolikt är det hushållens ökade möjligheter att få krediter som är den främsta orsaken till denna kraftiga uppgång.

År 1988 skedde emellertid en viss uppbromsning i den privata konsumtionens ökningstakt och sparkvotsförsämringen upphörde. Konsumtionstillväxten under 1988 blev 2,2%.

Hushållens förmögenheter har fortsatt att öka under 1988, se diagram 4:4. I april 1989 översteg de genomsnittliga aktiekurserna den nivå som rådde strax innan börsraset i oktober 1987 med ca 13%. Detta betyder att aktiekurserna sedan slutet av 1987 stigit med ca 65%. De reala priserna på småhus sjönk under första hälften av 1980-talet. Mellan 1986, då prisökningarna för första gången sedan 1979 översteg inflationstakten, och juni 1988 steg småhuspriserna i stället kraftigt med ca 35%.

I år förutses en fortsatt dämpning av den privata konsumtionens tillväxttakt och en ökning av hushållssparandet. Flera faktorer talar för att hushållens villighet att ta nya lån avtar. Den anpassning av hushållens tillgångar och skulder som avregleringen resulterade i bör nu vara i stort sett genomförd. Dessutom är det idag mindre fördelaktigt att låna till följd av att realräntan efter skatt har stigit, marginalskatten sänkts och avdragsmöjligheterna begränsats. Den aviserade skattereformen kommer att för-

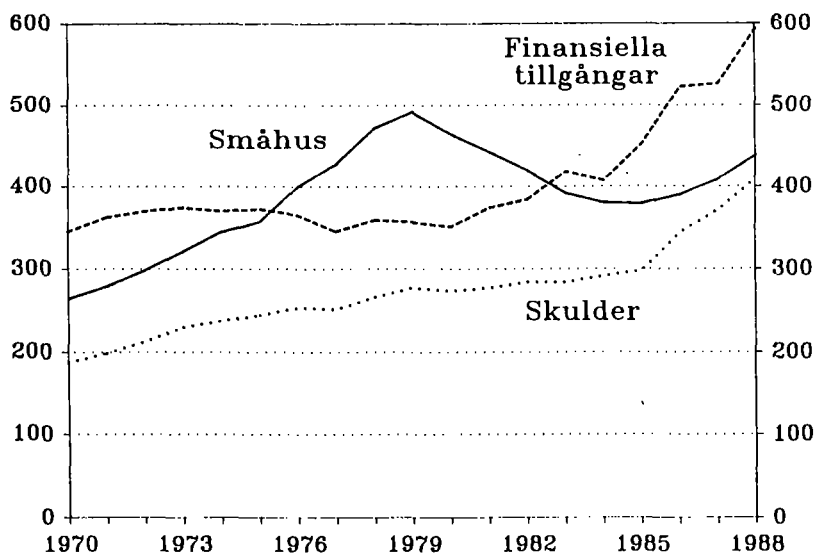
Diagram 4:3 Privat konsumtion
Bidrag i procent till den årliga utvecklingen



Anm: I sällanköpsvaror ingår varaktiga och delvis varaktiga varor.

Källor: Statistiska centralbyrån och finansdepartementet

Diagram 4:4 Hushållens tillgångar och skulder
Miljarder kr., 1980 års priser



Källor: Statistiska centralbyrån, konjunkturinstitutet och finansdepartementet

stärka denna effekt och påverkar troligen dessutom hushållens lånebetenden redan i förtid. Vidare har hushållens höga nettoupplåning under senare år resulterat i en skuldbörda med alltmer betungande räntor och amorteringar, vilket bör verka återhållande på hushållens villighet att öka sin skuldstock ytterligare. Slutligen torde de åtgärder som nu föreslås dämpa hushållens konsumtionsbenägenhet.

Försäljningsökningen av bilar under de senaste åren bedöms vändas till en försäljningsnedgång under 1989. En orsak till nedgången antas vara att många hushåll tidigare lagt sina bilinköp till 1988 för att kunna utnyttja den katalysatorrabatt, som utgick under 1987 och 1988. Fr. o. m. 1989 års modeller skall alla bilar vara utrustade med katalytisk avgasrening. Dessutom torde bilförsäljningen minska, då hushållens ersättningsbehov efter de senaste årens bilinköp nu i stort sett borde vara täckt. Eftersom bilinköpen andel av den privata konsumtionen är ca 5% betyder ett omslag i bilinköpen från en ökning på knappt 10% 1988 till en förväntad minskning med 10% 1989 att den privata konsumtionstillväxten reduceras med 1 procentenhet.

Omsättningen av detaljhandelsvaror väntas få en fortsatt lägre tillväxt 1989. Det är främst sällanköpsvarorna som förväntas dra ned tillväxttakten. Under de senaste åren har hushållen byggt upp en kapitalvarustock, vilket betyder att en viss mättnad nu torde ha uppstått.

Sammantaget görs bedömningen att den privata konsumtionen ökar i volym med 0,8% 1989. Sparkvoten beräknas stiga med ca 1 procentenhet. År 1990 förväntas konsumtionstillväxten sjunka ytterligare till 0,5%, vilket medför en fortsatt förbättring av sparkvoten.

4.3 Offentlig konsumtion

Prop. 1988/89: 150
Bil. 1.1

Den offentliga konsumtionen består av tjänster inom en rad olika områden som försvar, rättsskipning, utbildning, sjukvård, socialvård, kultur, kommunikationer m. m. De offentliga tjänsterna karakteriseras av att de produceras inom den offentliga sektorn och att de huvudsakligen finansieras genom skatter. En mindre del av kostnaderna för de offentliga tjänsterna täcks av avgifter från de som utnyttjar tjänsterna. Offentlig konsumtion avser den del av kostnaderna som finansieras via skatter. Den offentliga konsumtionen kan indelas i statlig (inkl. socialförsäkring) och kommunal konsumtion. Den kommunala konsumtionen svarade för ca 73% av den offentliga konsumtionen 1988. Kommunerna är av statsmakterna ålagda att svara för vissa uppgifter. Mot denna bakgrund erhåller kommunerna bidrag från staten och socialförsäkringssektorn. Dessa bidrag motsvarade sammanlagt 32% av den kommunala konsumtionen 1988.

Den offentliga konsumtionen ökade i genomsnitt med drygt 3% per år under 1970-talet och dess andel av BNP steg från 21,6% 1970 till 29,2% 1980. Bakom ökningen låg främst en kraftig utbyggnad av den sociala omsorgen och sjukvården, se tabell 4:5. Då huvuddelen av dessa tjänster tillhandahålles av kommuner och landsting var det inom den kommunala sektorn som den offentliga konsumtionen expanderade. Under första hälften av 1980-talet skedde en markant dämpning av ökningstakten och den gällde alla områden av offentlig konsumtion. Den statliga konsumtionen minskade mellan 1980 och 1985, medan den kommunala konsumtionen

Tabell 4:5 Offentlig konsumtion fördelad på ändamål

| | 1985, löpande priser | | Genomsnittlig årlig procentuell förändring, 1980 års priser | | | |
|--------------------------------------|----------------------|--------------|---|------------|------------|------------|
| | Miljarder kr. | Andel % | 1970-75 | 1975-80 | 1980-85 | 1985-88 |
| Kollektiva tjänster | 54,0 | 22,5 | 2,2 | 1,3 | 0,5 | 0,9 |
| Allmän förvaltning | 20,9 | 8,7 | 5,8 | 3,2 | 2,6 | |
| Rättsväsende | 10,6 | 4,4 | 1,9 | 1,7 | 0,7 | |
| Försvar | 22,5 | 9,4 | 0,4 | -0,2 | -1,3 | |
| Sociala tjänster | 155,3 | 64,8 | 3,4 | 4,2 | 2,4 | 1,3 |
| Utbildning inkl. forskning | 46,5 | 19,4 | 1,9 | 2,5 | 0,8 | |
| Hälsa- och sjukvård | 62,0 | 25,9 | 2,8 | 4,3 | 2,7 | |
| Socialvård | 46,8 | 19,5 | 6,9 | 6,4 | 3,6 | |
| Övrigt | 30,4 | 12,7 | 3,2 | 3,2 | 0,5 | 1,2 |
| Kultur, rekreation | 13,0 | 5,4 | 7,0 | 3,5 | 1,6 | |
| Samhällsplanering m. m. ¹ | 17,4 | 7,3 | 1,1 | 2,8 | -0,3 | |
| Totalt | 239,7 | 100,0 | 3,1 | 3,3 | 1,7 | 1,3 |
| därav statlig konsumtion | 64,9 | 27,0 | 2,0 | 1,6 | -0,8 | 0,6 |
| kommunal konsumtion | 174,8 | 73,0 | 3,7 | 4,2 | 2,7 | 1,5 |

¹ Inkluderar bostadspolitik, näringslivets främjande och ofördelade utgifter.

Anm.: Förändringen mellan 1985 och 1988 är beräknad med ledning av statens resp. kommunernas andel av ändamålen 1985.

Källor: Statistiska centralbyrån och finansdepartementet.

ökade i betydligt lägre takt än tidigare. De senaste åren har ökningen av den offentliga konsumtionen avtagit ytterligare och 1988 uppgick den offentliga konsumtionen till 26,9% som andel av BNP.

Den statliga konsumtionen har i volym legat på ungefär samma nivå sedan 1982. Antalet anställda har minskat genom de rationaliserings- och besparingskrav som ställts på de statliga myndigheterna. För 1989 och 1990 väntas en fortsatt minskning av sysselsättningen inom de statliga myndigheterna. Genom att andra delar av konsumtionen, framför allt försvarets inköp, förutses öka relativt starkt i volym, beräknas den totala statliga konsumtionen öka med ca 1 1/2 % per år 1989 och 1990.

Primärkommuner och landsting har planerat för en sysselsättnings- och konsumtionsökning med ca 2% i år. Svårigheter att rekrytera arbetskraft väntas medföra att ökningen blir svagare än planerat eller 1 1/2%. Den underliggande ökningstakten är dock högre, eftersom omfattningen av beredskapsarbeten och ungdomslag väntas fortsätta minska till följd av det förbättrade arbetsmarknadsläget. Även nästa år beräknas den kommunala konsumtionen stiga med 1 1/2%.

Hushållens totala konsumtion kan mätas genom att till den privata konsumtionen lägga de delar av den offentliga konsumtionen, som direkt kan hänföras till den enskilde eller hushållet. Därvid klassificeras huvuddelen av de sociala tjänsterna samt tjänster inom kultur och rekreation som individuella tjänster. Subventioner avseende bostad och sjukvård påverkar också direkt konsumenternas standard och klassificeras också av statistiska centralbyrån som direkt hänförliga till den enskilde eller hushållet. Jämförelser mellan länder med olika institutionella förhållanden underlättas genom att dessa subventioner inkluderas i totalkonsumtionen.

De individuella tjänsterna inom offentlig konsumtion ökade sin andel av totalkonsumtionen kraftigt mellan 1970 och 1980, se tabell 4:6. Den privata konsumtionens andel av totalkonsumtionen var i stort sett oförändrad mellan 1980 och 1985. Den starka uppgången av den privata konsumtionen tillsammans med den svaga ökningen av den offentliga konsumtionen sedan 1985 avspeglas i en stigande andel för den privata konsumtionen.

Tabell 4:6 Befolkningens totalkonsumtion

Löpande priser

| | Miljarder kr. | Procentuell andel | | | | |
|--|---------------|-------------------|------------|------------|------------|------------|
| | | 1970 | 1975 | 1980 | 1985 | 1988 |
| Privat konsumtion | 438.7 | 80,1 | 76.7 | 71.4 | 71.0 | 72,2 |
| Privata tjänster inom offentlig konsumtion | 160,2 | 19,3 | 21,8 | 26,4 | 26,0 | 25,0 |
| Vissa subventioner ¹ | 18,7 | 0,6 | 1,5 | 2,2 | 3,0 | 2,8 |
| Befolkningens totalkonsumtion | 617,6 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 |

¹ I tabellen ingår subventioner till apoteken avseende läkemedel och till privatpraktiserande läkare och tandläkare samt räntebidrag till bostäder och subventioner för täckande av hyresförluster.

Ann.: Privata tjänster inom offentlig konsumtion 1988 är beräknade med ledning av de privata tjänsternas andel av statens resp. kommunernas konsumtion 1985.

Källor: Statistiska centralbyrån och finansdepartementet.

5 Investeringarna

Prop. 1988/89: 150
Bil. 1.1

Bruttoinvesteringarna har sedan 1983, med undantag för 1986 ökat med ca 5–6% per år. Totalt steg investeringarna med 5,3% i volym under 1988. Tillväxttakten för maskininvesteringarna är högre och dessa har under de två senaste åren ökat med mellan 7 och 8% årligen. Byggnadsinvesteringarna utvecklades svagare under förra året än under 1987, då byggnadsinvesteringarna ökade med drygt 5%. Näringslivets investeringar ökade något mindre än väntat. Den väntade kraftiga ökningstakten för industrins investeringar halvrades, samtidigt som investeringsaktiviteten inom övriga delar av näringslivet steg något mer än väntat. Både bostadsinvesteringarna och myndigheternas investeringar utvecklades starkare än enligt prognoserna i den preliminära nationalbudgeten.

I år väntas en fortsatt god investeringskonjunktur men något långsammare tillväxttakt för de totala investeringarna. Maskininvesteringarna väntas även i år öka avsevärt mer än byggnadsinvesteringarna. Den största expansionen väntas inom näringslivet och då främst inom industrin. Bostadsinvesteringarna antas falla något till följd av de åtgärder som vidtagits för att begränsa ombyggnadsverksamheten. De offentliga myndigheternas investeringsplaner tyder på en fortsatt ökning i ungefär samma takt som i år. Totalt beräknas bruttoinvesteringarna öka med 4% i år.

De åtgärder som nu föreslås beräknas dock få en viss dämpande effekt på investeringarna nästa år. Detta gäller särskilt byggnadsinvesteringarna. Nästa år beräknas de totala investeringarna ligga kvar på samma nivå som i år.

Tabell 5:1 Bruttoinvesteringar efter näringsgren

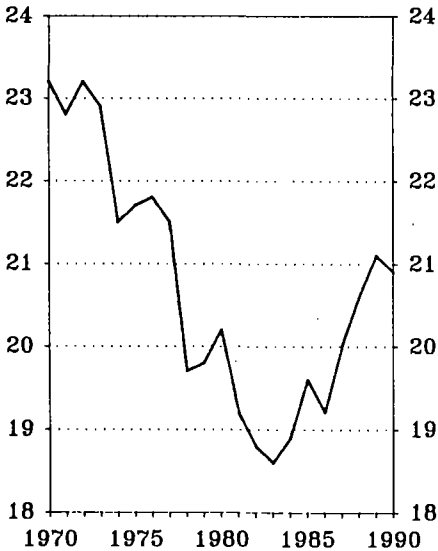
| | Miljarder kr. 1988, löpande priser | Årlig procentuell förändring, 1980 års priser | | | |
|------------------------|---|--|------------|------------|------------|
| | | 1987 | 1988 | 1989 | 1990 |
| Näringsliv | 138,5 | 5,4 | 4,7 | 5,8 | -0,4 |
| Offentliga myndigheter | 26,1 | -0,6 | 5,4 | 5,3 | 3,8 |
| Bostäder | 49,8 | 12,9 | 6,7 | -1,7 | -1,0 |
| Totalt | 214,4 | 6,2 | 5,3 | 4,0 | 0,0 |
| därav maskiner | 89,4 | 7,4 | 7,5 | 7,0 | 1,6 |

Källor: Konjunkturinstitutet, statistiska centralbyrån och finansdepartementet

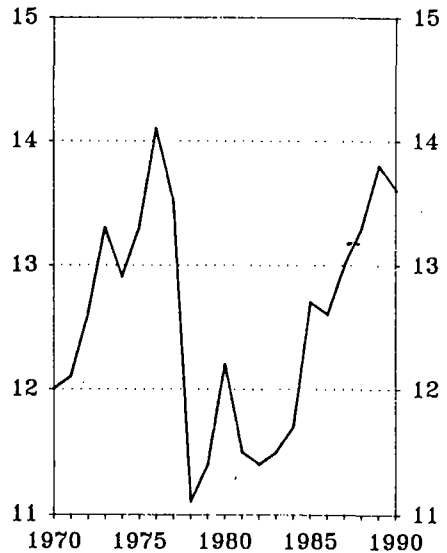
De senaste sju åren har de totala bruttoinvesteringarna ökat med drygt en fjärdedel i volym. Näringslivet och då främst industrin har bidragit mest till ökningen sedan devalveringen 1982. Industrins investeringar varierar betydligt mer mellan åren än andra sektorer. Industrins investeringar har sedan 1982 ökat med 7,3% i genomsnitt per år, medan motsvarande siffra för de totala bruttoinvesteringarna är 3,3%. Detta betyder att industrins andel av de totala investeringarna har ökat med drygt fyra procentenheter sedan 1982 och är nu knappt 20%. Att investeringstillväxten varit något högre för näringslivet återspeglas också i att näringslivets investeringar som andel av BNP har ökat betydligt mer procentuellt sätt under de senaste sju åren än motsvarande andel för de totala bruttoinvesteringarna, se diagram 5: 1.

Diagram 5:1

Totala bruttoinvesteringar
Procent av BNP, 1980 års priser



Näringslivets investeringar
Procent av BNP, 1980 års priser



Källor: Statistiska centralbyrån och finansdepartementet

Anm: Skalan är olika i diagrammen

5:1 Näringslivets och myndigheternas investeringar

Efter en tillfällig försvagning 1986 har näringslivets investeringar utvecklats relativt starkt de senaste två åren. Investeringsvolymen i fjol beräknas ha ökat med 4,7%, trots att industrins investeringar inte ökade i den omfattning som angavs i statistiska centralbyråns investeringsenkät i oktober förra året. Enligt investeringsenkäten i februari har en stor del av investeringarna i främst transportmedels- samt järn- och stålvaruindustrin flyttats fram ett år. Det rör sig om stora projekt som är svåra att periodisera och där förseningar lätt kan uppstå. De statliga affärsverkens investeringar sjönk något i fjol. Inom övrigt näringsliv var utvecklingen expansiv under 1988. De största ökningarna återfinnes inom energi och samfärdsel samt uppdragsverksamheten.

Kraftiga andelsförändringar har ägt rum mellan industrins delbranscher under 1980-talet. Verkstadsindustrin har ökat sin andel kraftigt och svarar nu för 40% av industriinvesteringarna. Investeringarna inom verkstadsindustrin har ökat varje år sedan 1983 med undantag av förra året, då transportmedelsindustrins investeringar inte ökade så mycket som planerat. De senaste åren har de svenska företagens direktinvesteringar utomlands ökat kraftigt. Förra året ökade investeringarna i den Europeiska Gemenskapen särskilt kraftigt.

Bruttöräntabiliteten inom industrin, mätt som bruttoöverskott i förhållande till kapitalstocken, sjönk kraftigt under den senare delen av 70-talet.

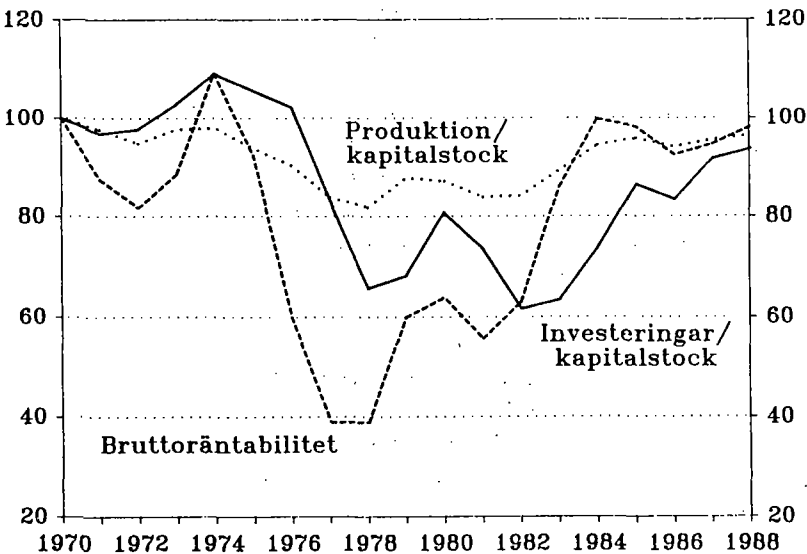
Under högkonjunkturen kring 1980 skedde en viss återhämtning. Efter devalveringarna i början av 80-talet steg räntabiliteten kraftigt och har sedan legat på en förhållandevis stabil nivå. Som en följd av den förbättrade räntabiliteten har investeringarna ökat, vilket gör att kapitalstocken nu är större än vad den var innan investeringarna började att falla i mitten av 70-talet. Den kapacitetsutbyggnad som ägt rum avspeglas också i att produktionstillväxten i förhållande till stocken av fast realkapital har ökat sedan början av 80-talet, se diagram 5:2.

Den totala leasingen ökade dramatiskt under det gångna året. Detta kan tänkas ha inneburit att även industrins leasing och därmed dess totala kapitalanskaffning har ökat mer än vad som framgår av utvecklingen för industriinvesteringarna. Industrins leasing har ökat mer än industriinvesteringarna under nästan hela 80-talet. Ungefär hälften av industrins leasing består av datamaskiner. Leasing redovisas i nationalräkenskaperna inom branschen uppdragsverksamhet. Det är dock den leasing som ligger utanför industrin som ökat kraftigast de senaste åren. Enligt preliminära beräkningar har leasing stor omfattning inom tjänstesektorerna, tex varuhandel, hotell och restauranger, konsultverksamhet och maskinuthyrning.

I år väntas industriinvesteringarna öka med 10%. Till en del förklaras detta av att projekt har flyttats över från förra året, men planerna enligt investeringsenkäten i februari är dessutom uppjusterade jämfört med förra enkättillfället. Mest expansiv är transportmedelsindustrin där planer med investeringsökningar på 40% redovisas. Även inom de flesta övriga delbranscher redovisas relativt kraftiga ökningar.

Diagram 5:2 **Bruttoräntabilitet, investeringar och produktion relaterade till kapitalstocken**

Index 1970 = 100



Anm.: Investeringar och produktion relaterade till kapitalstocken är uttryckta i 1980 års priser

Källor: Statistiska centralbyrån och finansdepartementet

Tabell 5: 2 Bruttoinvesteringar i näringslivet

| | Miljarder kr. 1988, löpande priser | Årlig procentuell förändring, 1980 års priser | | | |
|-------------------|---|--|------------|------------|-------------|
| | | 1987 | 1988 | 1989 | 1990 |
| Industri | 38,8 | 12,6 | 5,0 | 10,0 | 1,9 |
| Basindustri | 10,1 | 21,5 | 11,6 | 6,2 | 3,7 |
| Verkstadsindustri | 14,8 | 11,1 | -2,9 | 14,0 | -1,0 |
| Övrig industri | 13,9 | 8,5 | 9,8 | 8,5 | 3,8 |
| Övrigt näringsliv | 99,6 | 2,9 | 4,6 | 4,1 | -1,4 |
| Totalt | 138,5 | 5,4 | 4,7 | 5,8 | -0,4 |
| därav maskiner | 81,7 | 6,6 | 7,3 | 7,3 | 1,3 |
| byggnader | 45,2 | 3,1 | 0,4 | 3,6 | -3,3 |

Källor: Konjunkturinstitutet, statistiska centralbyrån och finansdepartementet.

Inom det övriga näringslivet väntas en fortsatt ökning av investeringarna i år. Expansionen är koncentrerad till de statliga affärsverken inom samfärdseln. De statliga affärsverkens investeringsplaner tyder på att deras anläggningsinvesteringar ökar. Byggnadsinvesteringarna inom övriga delar av näringslivet tycks dock stagnera. De totala investeringarna inom övrigt näringsliv exklusive de statliga affärsverken beräknas öka mindre i år än i fjol.

Utvecklingen för näringslivets investeringar under 1990 är svårbedömd. Faktorer som talar för en fortsatt tillväxt är den förhållandevis stabila lönsamhetsutvecklingen under de senare åren samt det höga kapacitetsutnyttjandet. En svagare tillväxt i ekonomin och minskad utlandsefterfrågan på industrins produktion kan antas ha en negativ inverkan. Företagens förväntningar om den framtida kostnadsutvecklingen är en annan faktor som kan påverka investeringsaktiviteten under nästkommande år. Antas den svenska löneutvecklingen komma ned på en markant lägre nivå än för närvarande och därmed mer i paritet med omvärldens så kan det i viss mån förmodas påverka företagens investeringsbenägenhet i positiv riktning under 1990. Tillväxten i näringslivsinvesteringarna beräknas avta något nästa år.

Tabell 5: 3 Offentliga investeringar

| | Miljarder kr. 1988, löpande priser | Årlig procentuell förändring, 1980 års priser | | | |
|--------------------------|---|--|-------------|-------------|------------|
| | | 1987 | 1988 | 1989 | 1990 |
| Statliga myndigheter | 7,1 | 11,3 | 5,8 | 5,3 | 7,0 |
| Statliga affärsverk | 15,8 | 6,7 | -4,1 | 13,9 | -2,2 |
| Staten totalt | 23,0 | 8,1 | -1,0 | 11,0 | 0,7 |
| Kommunala myndigheter | 19,0 | -4,8 | 5,3 | 5,3 | 2,5 |
| Kommunala affärsverk | 4,7 | -17,3 | 9,1 | -2,9 | -1,8 |
| Kommunerna totalt | 23,6 | -7,5 | 6,0 | 3,7 | 1,7 |

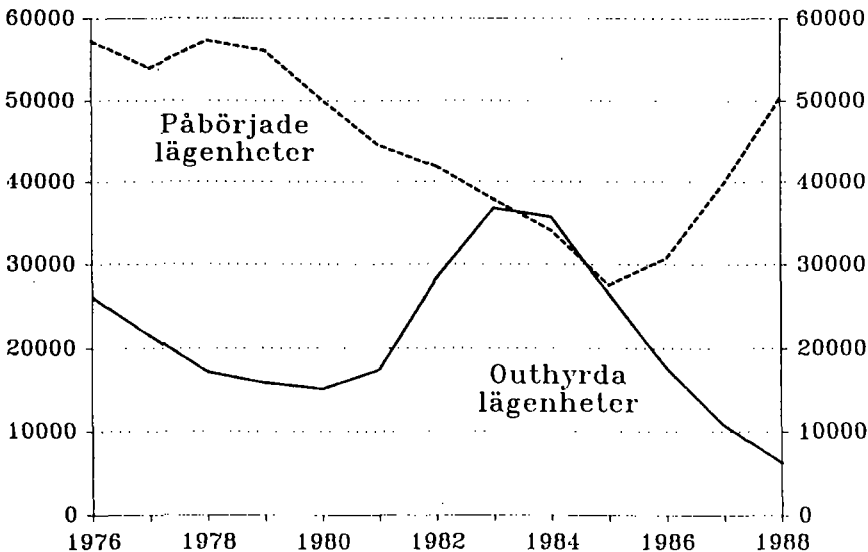
Källor: Konjunkturinstitutet, statistiska centralbyrån och finansdepartementet.

De offentliga myndigheternas investeringar har trendmässigt fallit under det senaste decenniet. Denna utveckling bröts förra året då investeringsvolymen för både de kommunala och statliga myndigheterna steg. Kommunernas svarar för drygt två tredjedelar av de totala myndighetsinvesteringarna. En förklaring till trendbrottet i fjol kan vara behov av följdinvesteringar till det ökade bostadsbyggandet. Detta behov väntas kvarstå i år och även 1990 men då i minskad omfattning. En anledning till att de statliga myndigheternas investeringar ökar är de stora väginvesteringar som genomförts under förra året. Upprustningen av vägnätet väntas fortsätta men i långsammare takt nästa år. Sammantaget innebär detta att de offentliga myndigheternas investeringar bedöms öka i samma storleksordning i år som under förra året. Nästa år väntas ökningstakten avta.

5:2 Bostadsinvesteringar

Efterfrågan på bostäder har under de senare åren ökat kraftigt. Ett mått på detta är att andelen outhyrda lägenheter har sjunkit markant sedan 1984. Antalet outhyrda lägenheter var som störst för 5–6 år sedan och i fjol registrerades den lägsta siffran under det senaste decenniet, se diagram 5:3. Efterfrågeökningen avser inte enbart storstadsområdena utan är spridd över hela landet. Förändringar i befolkningssammansättningen, ökad regional rörlighet samt en hög nettoinvandring är några faktorer som ligger bakom den ökade bostadsefterfrågan. Den relativt goda utvecklingen av hushållens reala inkomster har också haft betydelse.

Diagram 5:3 Antal outhyrda hyreslägenheter respektive totalt antal påbörjade lägenheter



Ann.: Antalet outhyrda lägenheter avser den 1 mars respektive år. Antalet påbörjade lägenheter omfattar både flerfamiljshus och småhus.

Källor: Statistiska centralbyrån och finansdepartementet.

Tabell 5: 4 Bostadsinvesteringar

| | Miljarder kr. 1988, löpande priser | Årlig procentuell förändring, 1980 års priser | | | |
|----------------|---|--|------------|-------------|-------------|
| | | 1987 | 1988 | 1989 | 1990 |
| Nybyggnad | 29,1 | 28,3 | 30,8 | 14,1 | 0,6 |
| Flerbostadshus | 14,6 | 30,9 | 33,9 | 19,7 | 2,9 |
| Småhus | 14,4 | 25,9 | 27,7 | 8,4 | -2,0 |
| Ombyggnad | 20,7 | 2,5 | -13,7 | -22,1 | -4,0 |
| Flerbostadshus | 17,4 | 9,1 | -16,2 | -23,1 | -4,0 |
| Småhus | 3,3 | -26,1 | 1,7 | -17,0 | -4,0 |
| Totalt | 49,8 | 12,9 | 6,7 | -1,7 | -1,0 |

Ann: Förändringen i investeringsvolymen skiljer sig från förändringen av antalet påbörjade lägenheter eftersom investeringsvolymen påverkas av bl. a. bostadsbyggandets förläggning i tiden och den genomsnittliga investeringskostnaden per lägenhet.

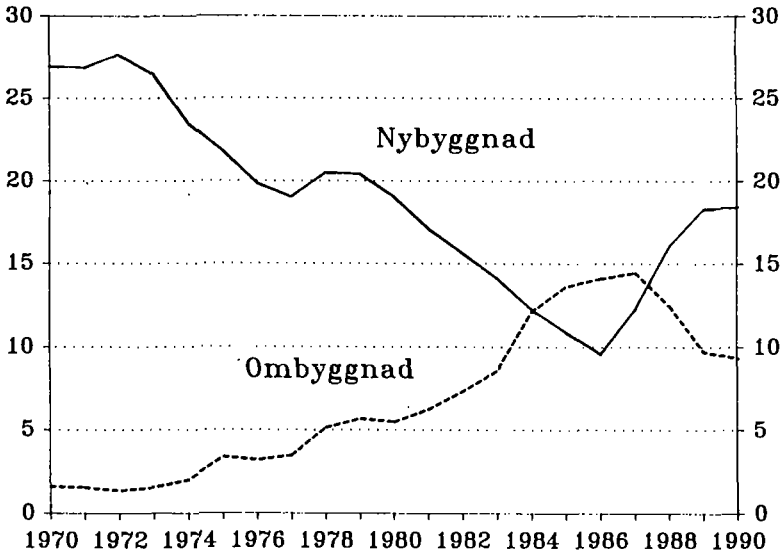
Källor: Konjunkturinstitutet, statistiska centralbyrån och finansdepartementet.

Mot bakgrund av den ökade efterfrågan har bostadsbyggandet ökat kraftigt. Under 1987 påbörjades nästan 40 000 nya lägenheter, jämfört med ca 30 000 lägenheter de två närmast föregående åren. Förra året steg antalet påbörjade lägenheter till drygt 50 000. I slutet av 1987 vidtogs en rad åtgärder med syfte att dämpa överhettningen på byggmarknaden och bereda plats åt ökad nyproduktion av bostäder. Under slutet av förra året skärptes åtgärderna speciellt med avseende på ombyggnadsverksamheten. De senaste två årens nyproduktion av bostäder har varit lägre i Storstockholm än i övriga delar av landet. Produktionskostnaderna för flerbostadshus har stigit mer i Stockholmsområdet än i övriga delar av landet. Förra året steg faktorprisindex för flerfamiljshus kraftigt även vad gäller andra kostnader än löner.

Nyproduktionen av bostäder i år bedöms öka något jämfört med i fjol. En förutsättning är att kostnadsutvecklingen inte blir så kraftig att den dämpar bostadsbyggandet. Under nästa år bedöms igångsättningarna minska något.

Ombyggnadsinvesteringarna sjönk relativt kraftigt i fjol, efter att ha ökat varje år sedan 1981, se diagram 5: 4. Nedgången i ombyggnadsinvesteringarna är en följd av de åtgärder som har vidtagits i syfte att bereda plats för en ökad nyproduktion. De flesta ombyggnader sker med statliga ombyggnadslån. Under 1987 och 1988 sattes ramar för omfattningen av ombyggnadslånen i storstadsområdena. Detta resulterade i att antalet lägenheter som beviljades ombyggnadslån i dessa regioner sjönk. I slutet av förra året skärptes reglerna i syfte att ytterligare begränsa ombyggnadsverksamheten. Ramarna för ombyggnadslån i storstäderna skulle fortsätta att gälla även 1990, samtidigt som ramar infördes i övriga delar av landet. Subventionsgraden minskades också i och med att den statligt garanterade räntan för ombyggnadslånen höjdes. Riksdagsbeslutet innebar en utökning av de föreslagna övergångsreglerna. Mot bakgrund av detta beräknas ombyggnadsinvesteringarna minska något mindre i år, än enligt den bedömning som gjordes i den preliminära nationalbudgeten.

Diagram 5:4 Bostadsinvesteringar
Miljarder kr., 1980 års priser



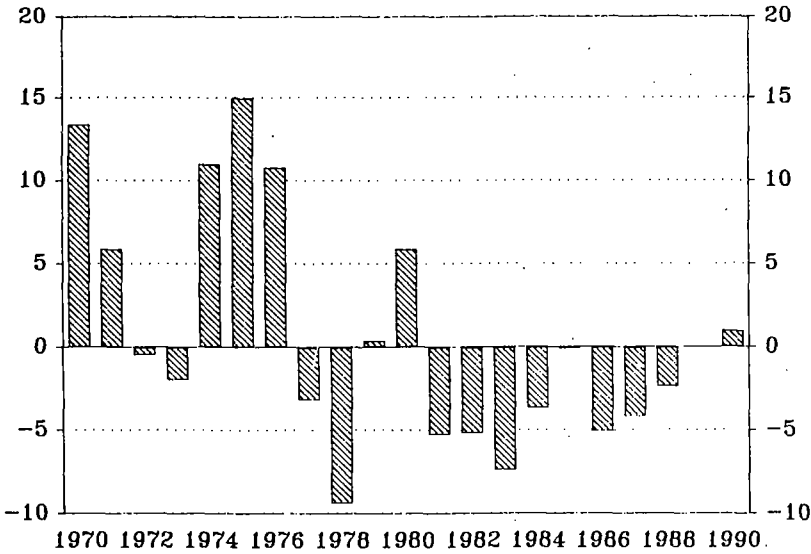
Källor: Statistiska centralbyrån och finansdepartementet

5:3 Lagerinvesteringar

Under 1988 minskade lagren med totalt 2,5 miljarder kronor. Merparten av lagerminskningen berodde på en fortsatt neddragning av oljelagren, vilket i tabell 5:5 främst hänförts till partihandeln. Totalt sett har lagren minskat med 50 miljarder kronor sedan 1980. Industrin svarar för två tredjedelar av neddragningen under denna period. Det är främst industrins lager av varor i arbete som minskat, men även färdigvarulagren har reducerats i betydande omfattning. Lagren av insatsvaror har dock inte minskat i samma utsträckning som de två övriga lagertyperna. Det är i huvudsak industrins ökade krav på rationella placeringar som lett till en minskad lagerhållning, vilket även medfört längre kontrakt med underleverantörerna.

Industrins minskade lagerhållning har samtidigt ökat sårbarheten vid konflikter. Det märktes vid tjänstemannakonflikten inom verkstadsindustrin under vintern 1988. Många av de ca 3000 underleverantörerna till de stora konflikt-drabbade exportföretagen blev då tvungna att dra ned eller upphöra med produktionen redan efter ett par dagar, trots att de inte själva var direkt drabbade av konflikten. Även om produktionen i sig hade kunnat fortsätta fanns det inga lagerutrymmen eftersom de flesta underleverantörer idag levererar sina varor flera gånger i veckan, s. k. just-in-time-production, vilket medfört att lagerutrymmena minskat avsevärt under senare år. I början av 1980-talet var det vanligt med leveranser endast 1–2 gånger per månad, vilket medförde att behovet av lagerlokaler var betydligt större.

Diagram 5:5 Lagervolymändringar
Miljarder kr., 1980 års priser



Källor: Statistiska centralbyrån och finansdepartementet

Under 1988 var lagerrörelserna tämligen små om oljelagren exkluderas. Industrins färdigvarulager fortsatte dock att minska. Neddragningarna var mest påtagliga inom gruvindustrin, massaindustrin samt järn- och stålverken. Lagren är för närvarande mycket små i dessa branscher, vilket medför att vid en fortsatt hög efterfrågan kommer leveranskapaciteten att begränsas även framöver. Även bilhandeln drog ned sina lager under slutet av 1988 efter en kraftig ökning under 1987.

För 1989 och 1990 torde det finnas ett visst behov inom delar av industrin att dra upp lagren något. Emellertid förväntas efterfrågan vara fortsatt hög i förhållande till produktionskapaciteten 1989, vilket medför att hela produktionen förväntas bli leveranser även 1989. Under 1990 förväntas den inhemska efterfrågan öka i betydligt lägre takt, vilket bör medföra en viss lageruppbyggnad inom industrin. Övriga sektorer förväntas hålla lagerstockarna på ungefär samma nivå som under 1988 under prognosperioden.

Tabell 5:5 Lagervolymförändringar
Miljarder kr., 1980 års priser

| | 1986 | 1987 | 1988 | 1989 | 1990 |
|--------------------------|-------------|-------------|-------------|----------|------------|
| Jord- och skogsbruk | -0,1 | -0,1 | 0,1 | .. | .. |
| Industri exkl. varv | -3,5 | -1,5 | -0,4 | .. | .. |
| Varv | -0,6 | -1,5 | 0,2 | .. | .. |
| El- och vattenverk | 0,6 | -0,3 | 0 | .. | .. |
| Partihandel | -1,2 | -1,1 | -2,1 | .. | .. |
| Detaljhandel | -0,2 | 0,3 | -0,2 | .. | .. |
| Totalt | -5,1 | -4,2 | -2,4 | 0 | 1,0 |
| därav råolja och bränsle | 1,2 | 1,8 | -1,7 | -0,2 | .. |

Källor: Statistiska centralbyrån, konjunkturinstitutet och finansdepartementet.

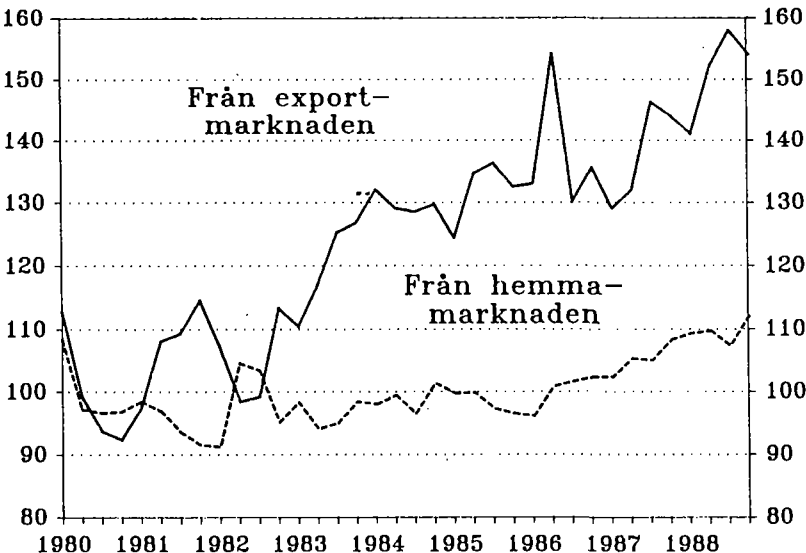
6.1 Industrins produktion och lönsamhet

Industrins produktionsutveckling präglades av stor ryckighet under 1988. Under första kvartalet sänktes produktionen med 2%, vilket i huvudsak var en följd av den tre veckor långa konflikten inom verkstadsindustrin i början av året. Därefter följde en uppgång med nästan 4% under andra kvartalet. Under tredje kvartalet minskade produktionen för att åter följas av en uppgång under fjärde kvartalet. Under fjärde kvartalet 1988 var dock industriproduktionen endast drygt 1% högre än under motsvarande period 1987. Mellan helåren steg produktionen med 3,8%, varav drygt 1% förklaras av att 1988 innehöll 3 arbetsdagar mer än 1987.

Den arbetsmarknadskonflikt inom verkstadsindustrin som påbörjades i mitten av januari 1988 med att drygt 40 000 tjänstemän gick ut i strejk medförde kraftiga neddragningar av produktionen inom verkstadsindustrin under första kvartalet. Konflikten trappades succesivt upp med lock-out och permitteringar och omfattade som mest nästan 200 000 personer under den tredje och sista konfliktveckan. Inom verkstadsindustrin sjönk produktionen med 7% under första kvartalet 1988. Inom transportmedelsindustrin, som var den delbransch som drabbades hårdast av konflikten minskade produktionen med nästan 20%. Mellan helåren 1987 och 1988 påverkade konflikten den totala industriproduktionen med ca 1% i neddragande riktning.

Bland branscherna ökade produktionen mest i den kemiska industrin samt järn- och stålverken. Den kemiska industrin drog kraftigt upp produktionen för andra året i rad. Kapacitetsutnyttjandet är dock fortfarande

Diagram 6:1 Orderingsgången till industrin
1980 års priser



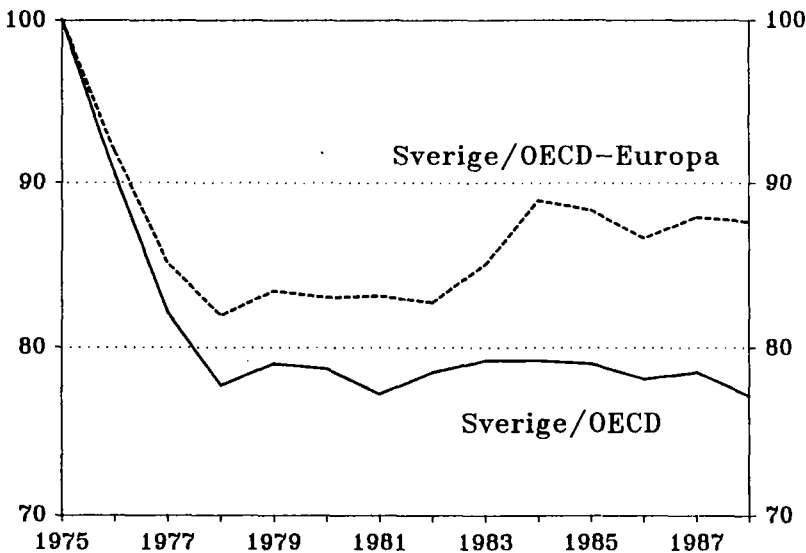
Källa: Statistiska centralbyrån

relativt lågt i branschen, vilket gör det möjligt att fortsätta öka produktionen i hög takt om efterfrågan inte viker. Produktionen inom järn- och stålverken ökade oväntat mycket efter flera års svag utveckling. Det var den starka investeringskonjunkturen utomlands som medförde att efterfrågan på stål ökade under hela 1988. I Sverige var det maskin- och anläggningstillgångarna som begränsade stålproduktionen efter 1980-talets neddragningar. Inom EG finns dock fortfarande en betydande överkapacitet bland järn- och stålverken. Här hölls produktionen tillbaka under första halvåret 1988 genom att delar av det system med produktionskvoter som infördes under krisåren var i kraft fram till halvårsskiftet. När kvoterna avskaffades uppstod inte, som många befarat, överutbud på marknaden och press nedåt på priserna. Under loppet av 1988 steg exportpriserna på järn- och stål med nästan 25%. Även verkstadsindustrin har gynnats av den starka investeringskonjunkturen. Samtliga delbranscher utom elektroindustrin har dragit upp produktionsnivån kraftigt.

Industriproduktionen utvecklades betydligt sämre i Sverige än bland övriga OECD-länder från mitten av 1970-talet till början till början av 1980-talet. Mellan 1975 och 1980 sjönk den svenska produktionen relativt OECD-ländernas med 21% och jämfört med de europeiska OECD-länderna med 17%, se diagram 6:2. Under perioden 1982 till 1987 ökade industriproduktionen i Sverige i samma takt som genomsnittet för OECD, men i betydligt högre takt än bland de europeiska OECD-länderna. Under 1988 var ökningen dock lägre i Sverige. Den lägre produktionsökningen i Sverige under 1988 beror dels på arbetsmarknadskonflikten men även på att kapacitetsutnyttjandet och därmed produktiviteten inte ökade lika mycket i den svenska industrin. Kapacitetsutnyttjandet i den svenska

Diagram 6:2 Industriproduktion i Sverige, OECD och OECD-Europa

Relativ utveckling



Källor: OECD (Main Economic Indicators), statistiska centralbyrån och finansdepartementet

industrin var under det fjärde kvartalet 1988 nästan 90%, vilket är den högsta siffra som någonsin noterats. I genomsnitt var kapacitetsutnyttjandet i den svenska industrin 3–4 procentenheter högre än bland OECD-länderna.

Under 1989 och 1990 förväntas efterfrågan på svenska industriprodukter inte öka i samma takt som 1988. Någon mer påtaglig effekt torde det inte få på produktionen under 1989 eftersom efterfrågan ändå beräknas överstiga produktionskapaciteten. Orderingången till industrin ökade med 5% från hemmamarknaden och med 10% från exportmarknaden under 1988, vilket talar för ett fortsatt gott efterfrågeläge. Enligt konjunkturbarometern från mars 1989 tyder företagens produktionsplaner på att produktionen kommer att fortsätta att öka under 1989. Enligt konjunkturbarometern har andelen företag som arbetar med full kapacitet sjunkit något samtidigt som omdömena om orderstocken förskjutits i negativ riktning under första kvartalet. Bristen på arbetskraft är dock fortfarande mycket stor och tycks för närvarande vara den faktor som i första hand begränsar produktionen. Sammantaget beräknas industriproduktionen öka med 2,5% 1989 och med knappt 2% 1990.

Industrins lönsamhet fortsatte att förbättras något 1988. Enligt de lönsamhetsmått som här används blev dock förbättringen obetydlig. Marginalen, d. v. s. skillnaden mellan produktpriset och de rörliga kostnaderna, förbättrades endast med 0,1 procentenhet. Bruttoöverskottets andel av förädlingsvärdet steg från 31,0% till 31,2%. Bruttoöverskottet är dock historiskt sett fortfarande mycket högt. Under 1970-talet var det endast under 1974 som andelen översteg 30%.

Inom verkstadsindustrin försämrades dock lönsamheten 1988. Marginalen drogs ned med 1 procentenhet samtidigt som bruttoöverskottsandelen sjönk från 23,3% till 21,6%, vilket är betydligt lägre än för genomsnittet av industrin. Nedgången kan delvis förklaras av att arbetsmarknadskonflikten medförde att produktion och försäljning drogs ned kraftigt under denna period. Marginalförsämringen inom verkstadsindustrin är hänförlig till exportmarknaden, där de två främsta konkurrentländerna Västtyskland och Japan sänkt priserna under flera år. Detta har medfört att den svenska verkstadsindustrin inte kunnat höja exportpriserna i samma takt som löner och övriga kostnader ökat. Detta har man dock delvis kompenserat genom att dra upp marginaler och priser på hemmamarknaden. Inom basindustrin har såväl marginalerna som bruttoöverskottsandelen stigit kraftigt under 1988. Marginalen ökade med 2%, samtidigt som brutto-

Tabell 6:1 Industriproduktion

Procentuell volymändring

| | 1986 | 1987 | 1988 | 1989 | 1990 |
|---------------------------------|-------------|------------|------------|------------|------------|
| Basindustri | -1.0 | 1.6 | 1.0 | 2.0 | .. |
| Verkstadsindustri exkl. varv | -0,2 | 3.9 | 4.2 | 4.0 | .. |
| Övrig industri | -0.8 | 4.9 | 4.4 | 0.9 | .. |
| Industri, totalt | -0,5 | 3,9 | 3,8 | 2,5 | 1,8 |

Ann: Basindustri omfattar gruvor, sågerk, massaindustri, pappersindustri samt järn-, stål- och metallverk.

Källor: Statistiska centralbyrån, konjunkturinstitutet och finansdepartementet.

Tabell 6:2 Rörliga kostnader, produktpriser, marginaler per producerad enhet samt bruttoöverskottsandel

Procentuell förändring

| | 1986 | 1987 | 1988 | 1989 |
|------------------------------------|--------------|------------|------------|------------|
| Insatskostnad | 3,6 | 1,7 | 6,6 | 7,5 |
| Lönekostnad ¹ | 6,2 | 3,0 | 6,0 | 5,3 |
| Summa rörlig kostnad | 4,3 | 2,1 | 6,5 | 7,0 |
| Produktpris | 3,7 | 2,7 | 6,6 | 7,4 |
| Marginal | - 0,6 | 0,6 | 0,1 | 0,4 |
| Bruttoöverskottsandel ² | 30,1 | 31,0 | 31,2 | 32,0 |

¹ Lönekostnad per producerad enhet.

² Som andel av förädlingsvärdet.

Ann: Uppgifterna avser industri exkl. petroleumraffinaderier och varv.

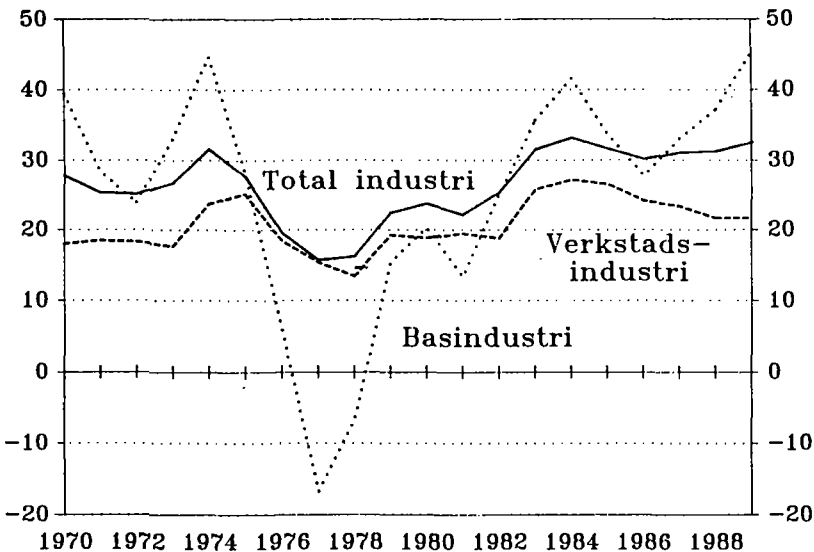
Källor: Statistiska centralbyrån, konjunkturinstitutet och finansdepartementet.

överskottet steg med 4 procentenheter till drygt 37%. Den kraftiga lönsamhetsförbättringen inom basindustrin är hänförlig till massaindustrin, gruvor samt järn-stål och metallverken, vilka dragit fördel av den starka investeringskonjunkturen och därmed höjt priserna kraftigt. Inom massaindustrin steg bruttoöverskottsandelen med över 10 procentenheter till knappt 60%.

För 1989 beräknas marginalen stiga med 0,4%, vilket bidrar till att bruttoöverskottsandelen stiger med knappt 1 procentenhet till 32%. Verkstadsindustrins andel förutses ligga kvar på föregående års nivå. Den förbättrade lönsamheten är liksom under 1988 helt hänförlig till basindustrin som genom stora prisökningar beräknas dra upp marginalen med 4%. Bruttoöverskottsandelen inom basindustrin beräknas därmed stiga med 8 procentenheter till 45%.

Diagram 6:3 Industrins bruttoöverskottsandelar

Procent



Ann.: Bruttoöverskottsandelen är driftsöverskott brutto som andel av förädlingsvärdet. Uppgifterna avser industri exkl. petroleumraffinaderier och varv.

Källor: Statistiska centralbyrån, konjunkturinstitutet och finansdepartementet

Läget på byggmarknaden har under det senaste året karaktäriserats av en starkt efterfrågan och avsevärd brist på produktionsresurser. Enligt konjunkturinstitutets byggbarometer i mars var andelen företag som upp-gav ett högt utnyttjande av produktionsresurserna nästan 70%. Denna andel har varit osedvanligt hög sedan 1987. De genomgående höga bristta-len på arbetskraft under förra året tycks ha reducerats något, men arbets-kraftstillgången är fortfarande det främsta hindret för ökad produktion. Byggbarometern tyder på att företagen förväntar sig en fortsatt ökning av byggandet men i reducerad takt.

Uppgången i byggefterfrågan började under 1986, då byggnadsinve-teringarna inom näringslivet steg kraftigt. Under det följande året fortsatte tillväxten i näringslivets bygginvesteringar samtidigt som bostadsinve-teringarna ökade starkt. Sysselsättningen inom byggsektorn har ökat kraftigt under de senaste två åren. Nästan två tredjedelar av den sysselsättnings-minskning som ägde rum från 1981 till slutet av 1985 har nu återhämtats.

Sedan 1987 har byggverksamheten, speciellt i storstäderna varit föremål för särskilda regleringar. Syftet med dessa har varit att dämpa överhett-ningen på byggmarknaden samt att bereda ökat utrymme för bostadsbyg-gande. Regleringarna innebär bl a att ramar har satts för omfattningen av ombyggnadslån till bostäder. Vidare skall länsarbetsnämnderna i storstä-derna utnyttja byggnadstillstånden för att reducera den totala byggvoly-men. I slutet av förra året skärptes dessa regler, då överhettningstendenserna hade spridit sig till övriga delar av landet. De skärpta reglerna innebar att ramarna för ombyggnadsverksamheten ska omfatta hela landet samt att subventionsgraden sänktes för de statliga ombyggnadslånen genom att den garanterade räntan höjdes. I övriga delar av landet avses begränsning-ar ske av det oprioriterade byggandet.

Regleringen på byggmarknaden har medfört en reduktion av ombygg-nadsverksamheten samt att byggprojekt inom storstadsområdena har skju-tits på framtiden. Byggandet inom de oprioriterade områdena sjönk något förra året. De totala byggnadsinvesteringarna ökade något mindre i föl än under 1987, trots den kraftiga ökningen i nybyggnadsinvesteringarna. Detta berodde på att ombyggnadsinvesteringarna minskade. Bland det öv-

Tabell 6:3 Byggnadsverksamhet

| | Miljarder kr. 1988, löpande priser | Årlig procentuell förändring, 1980 års priser | | | |
|---------------------------|---|--|------------|------------|-------------|
| | | 1987 | 1988 | 1989 | 1990 |
| Byggnadsinvesteringar | 113.4 | 5.2 | 3.5 | 1.7 | -1.1 |
| därav näringsliv | 45.2 | 3.1 | 0.4 | 3.6 | -3.3 |
| offentliga myndigheter | 18.4 | -6.3 | 3.3 | 5.8 | 3.5 |
| bostäder | 49.8 | 12.9 | 6.7 | -1.7 | -1.0 |
| Reparation och underhåll | 44.3 | 0.9 | 2.0 | 2.0 | 2.0 |
| Summa | 157.6 | 3.9 | 3.1 | 1.8 | -0.2 |

Källor: Konjunkturinstitutet, statistiska centralbyrån och finansdepartementet.

riga byggandet var det anläggningsbyggandet, och då i första hand väginvesteringar och de kommunala affärsverkens investeringar, som ökade i följd. Det är naturligt att de kommunala affärsverkens investeringar ökar i samband med ett ökat bostadsbyggande.

I år väntas volymen för den totala byggverksamheten exklusive bostäder öka något. Industrins bygginvesteringar, vilka inte är föremål för åtgärder väntas expandera i år. Byggeförfrågan väntas också öka inom anläggningsbyggandet, framförallt avseende samfärdsel och vägar. Detta innebär att det oprioriterade byggandet bedöms sjunka något i år. Det ökade bostadsbyggandet väntas medföra följdinvesteringar under både innevarande och nästkommande år. Sammantaget väntas den totala byggverksamheten växa långsammare 1989, jämfört med de två tidigare åren, och vara oförändrad under 1990.

6.3 Övrigt näringsliv och offentlig verksamhet

Tjänsteproduktionens andel av BNP steg mellan 1970 och 1982 från ca 56 1/2 % till ca 62 %. Bakom denna utveckling låg huvudsakligen en kraftig expansion av de offentliga myndigheternas produktion, men även den privata tjänstesektorns andel av BNP ökade under perioden. Sedan 1982 har den offentliga tjänsteproduktionens andel av BNP minskat medan tjänsteproduktionen inom näringslivet har fortsatt att öka sin andel av BNP. Den privata tjänstesektorns produktion består av tjänster inom en rad olika områden som t.ex. handel, samfärdsel, fastighetsförvaltning, bank- och försäkringsverksamhet, uppdragsverksamhet m.m. År 1988 uppgick den privata tjänstesektorn till 36,7 % som andel av BNP. I år beräknas produktionen inom sektorn öka med ca 1 1/2 % och nästa år med knappt 1 %.

Den offentliga tjänstesektorns andel av BNP uppgick till 24 % av BNP 1988. De offentliga myndigheternas produktion beräknas öka med ca 1 % per år 1989 och 1990. Det är en svagare utveckling än vad som beräknas för den offentliga konsumtionen, se avsnitt 4.2. I produktionen ingår inte, som i konsumtionen, den offentliga sektorns förbrukning av varor och tjänster utan endast förädlingsvärdet, som består av löner, arbetsgivaravgifter och kapitalförslitning.

De statliga myndigheternas produktion väntas minska med ca 1/2 % per år medan produktionen inom de kommunala myndigheterna beräknas öka med 1 1/2 % per år.

6.4 Bruttonationalprodukten

BNP-tillväxten blev betydligt svagare 1988 än vad som angavs i den preliminära nationalbudgeten. Ökningen uppgick till 2,1 %, vilket var 0,7 procentenheter lägre än prognosen. Eftersom sysselsättningen, räknad i arbetade timmar, ökade med 2,7 % sjönk produktiviteten i den totala ekonomin med 0,6 %. Under efterkrigstiden har det endast hänt en gång tidigare att produktiviteten minskat mellan två år. Mellan 1976 och 1977

Tabell 6:4 Produktion och produktivitet

Årlig procentuell förändring

| | 1986 | 1987 | 1988 | 1989 | 1990 |
|-------------------------|------------|------------|-------------|------------|------------|
| Näringslivet | | | | | |
| Produktion | 0,8 | 2,7 | 2,3 | 1,8 | 1,0 |
| Produktivitet | 0,4 | 0,6 | -0,8 | 0,4 | 0,5 |
| - Industri | | | | | |
| Produktion | -0,5 | 3,9 | 3,8 | 2,5 | 1,8 |
| Produktivitet | 0,2 | 4,3 | 2,3 | 2,2 | 1,8 |
| - Privata tjänster | | | | | |
| Produktion | 2,3 | 4,2 | 3,0 | 1,5 | 0,8 |
| Produktivitet | 0,8 | 2,2 | -1,5 | -0,1 | -0,4 |
| Offentliga tjänster | | | | | |
| Produktion | 1,2 | 0,5 | 1,2 | 1,1 | 1,2 |
| Totalt | | | | | |
| Produktion (BNP) | 1,1 | 2,4 | 2,1 | 1,6 | 1,0 |
| Produktivitet | 0,6 | 0,9 | -0,6 | 0,3 | 0,3 |

Källor: Statistiska centralbyrån och finansdepartementet

sjönk produktiviteten med 0,1 %, vilket berodde på en kraftigt minskad efterfrågan.

Inom den privata tjänstesektorn sjönk produktiviteten med 1,5 %, trots att produktionen ökade med 3 %. Det är svårt att finna någon direkt förklaring till den fallande produktiviteten, vilket gör att den redovisade BNP-tillväxten kan visa sig för lågt beräknad.

För 1989 beräknas BNP öka med 1,6 %. Produktionen inom näringslivet beräknas öka med knappt 2 % medan den offentliga tjänsteproduktionen förväntas öka med drygt 1 %. Under de senaste åren har produktions-tillväxten inom näringslivet i huvudsak kunnat hänföras till industrin och privata tjänstesektorn. Under 1989 beräknas produktionen öka mest inom industrin medan den privata tjänstesektorns produktion inte förväntas öka i samma takt som de närmast föregående åren. Eftersom sysselsättningen förväntas öka med drygt 1 % 1989 kommer produktiviteten fortsätta att utvecklas svagt. Under 1990 beräknas BNP öka med 1,0 %. Det är främst produktionen i näringslivet som förväntas öka i långsammare takt. Den lägre tillväxten medför en lägre sysselsättningsökning och en fortsatt svag ökning av produktiviteten.

I tabell 6:3 redovisas sektorernas andel av produktionen (uttryckt i producentpriser) 1970, 1976, 1982 och 1988. Mellan 1970 och 1982 ökade tjänstesektorns andel av BNP med drygt 5 procentenheter. Uppgången var i huvudsak hänförlig till den offentliga tjänsteproduktionen, även om en mindre uppgång kunde registreras för den privata tjänsteproduktionen. De varuproducerande sektorerna minskade sin andel i motsvarande grad under denna period, därav sjönk industrins andel av BNP med 4 procentenheter. Sedan 1982 har dock de varuproducerande sektorerna ökat sin andel av produktionen. Industrins andel av BNP ökade med 1,5 procentenheter, medan den offentliga tjänsteproduktionens andel minskade i motsvarande grad.

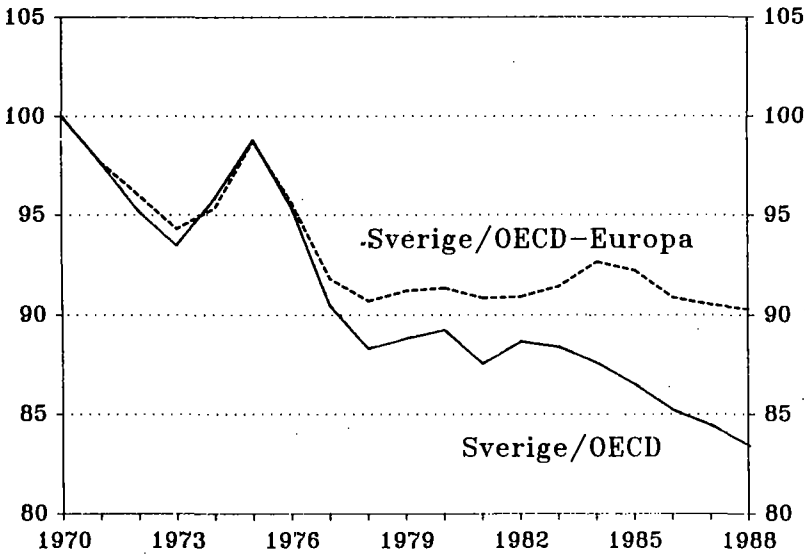
Under 1970- och 1980-talet har BNP-tillväxten varit betydligt lägre i

Diagram 6:4 Relativ BNP-utveckling

Index 1980 = 100

Prop. 1988/89: 150

Bil. 1.1



Källor: Riksbanken, statistiska centralbyrån och finansdepartementet

Sverige än bland genomsnittet av övriga OECD-länder. Under perioden 1982–1988 ökade BNP i Sverige med 15%, medan den genomsnittliga ökningen bland OECD-länderna uppgick till 23%, dvs. drygt 1% per år mer än i Sverige. Även jämfört med OECD-Europa var den svenska tillväxten något lägre under denna period. Industriproduktionen har som tidigare nämnts utvecklats i ungefär samma takt som OECD-genomsnittet och betydligt bättre än i OECD-Europa. Den lägre tillväxten i Sverige beror således på att övrig varuproduktion samt tjänsteproduktionen inte ökat lika mycket i Sverige som i omvärlden. Sett från användningssidan kan man konstatera att nettoexporten utvecklats betydligt bättre i Sverige än OECD-genomsnittet under de senaste sex åren. Däremot har den inhemska efterfrågan inte ökat i samma takt i Sverige. Såväl privat konsumtion, offentlig konsumtion som investeringar har ökat mer i OECD-länderna än i Sverige under perioden 1982–1988.

Tabell 6:5 Andel av BNP per produktionssektor 1970-1988

(Mätt i 1980 års producentpriser)

| | 1970 | 1976 | 1982 | 1988 |
|-----------------------|------------|------------|------------|------------|
| Jord- och skogsbruk | 4,7 | 3,9 | 3,9 | 3,3 |
| Industri | 27,2 | 26,1 | 23,2 | 24,6 |
| El-gas och vattenverk | 1,9 | 2,4 | 2,9 | 3,5 |
| Byggnadsverksamhet | 9,5 | 8,5 | 8,2 | 7,9 |
| Privata tjänster | 35,3 | 36,1 | 36,4 | 36,7 |
| Offentliga tjänster | 21,3 | 23,1 | 25,5 | 24,0 |
| Totalt | 100 | 100 | 100 | 100 |

Källa: Statistiska centralbyrån

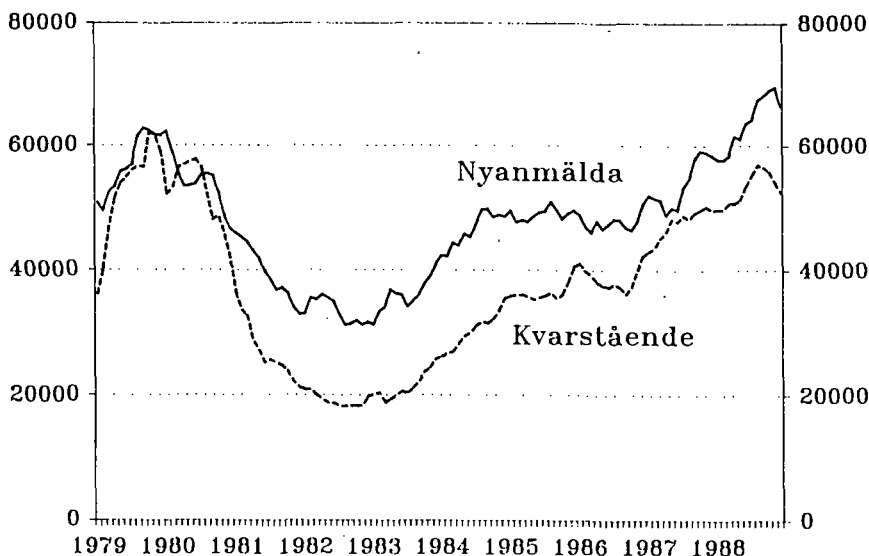
7.1 Sysselsättning

Arbetsmarknaden har under de två senaste åren karaktäriserats av en hög och växande efterfrågan på arbetskraft. Detta har resulterat i en snabbt stigande sysselsättning och en påtaglig reduktion av arbetslösheten, men även i ett kraftigt ökat utbud av arbetskraft.

Under 1988 nyanmälades vid arbetsförmedlingarna i genomsnitt drygt 60 000 lediga platser varje månad, vilket innebar en uppgång med 18% från 1987. Efterfrågan på arbetskraft steg successivt under året och i slutet av 1988 låg nivån på nyanmälda lediga platser säsongrensad på nära 70 000 platser per månad. Under åren 1982–83, då efterfrågan på arbetskraft var som lägst, nyanmälades drygt 30 000 nya platser per månad. Ett mått på balansen mellan utbudet av och efterfrågan på arbetskraft utgörs av relationen mellan antalet arbetssökande, såväl arbetslösa som ombyttessökande, och antalet lediga platser. Under 1988 var antalet arbetssökande per ledigt jobb 2 1/2, vilket kan jämföras med 1983 då det fanns i genomsnitt 5 1/2 arbetssökande per ledigt jobb.

Bristen på arbetskraft är idag ett allvarligt problem. Det fanns drygt 50 000 obsatta vakanser i början av 1989, vilket var 10% fler än i början av 1988 och nära en fördubbling jämfört med 1983. Ett annat mått på arbetskraftsbristen ger konjunkturinstitutets konjunkturbarometer där ca 60% av industriföretagen i mars 1989 uppgav brist på yrkesutbildad arbetskraft och över 30% av företagen angav brist även på icke yrkesutbildad arbetskraft. Vakanstiderna för lediga platser inom industrin har också

Diagram 7:1 Lediga platser
Säsongrensad, glidande medelvärden



stigit under de senaste åren, men är väsentligt kortare än vid tidigare högkonjunkturer, vilket tyder på en relativt hög grad av flexibilitet på arbetsmarknaden.

Tendenserna till brist på arbetskraft på olika delar av arbetsmarknaden skall inte enbart ses som en konsekvens av låg arbetslöshet, utan även som uttryck för strukturella obalanser och att kraven på utbildning och erfarenhet har ökat. Bristen på arbetskraft har ökat trots en snabb tillväxt av arbetskraft och sysselsättning. Under 1988 var 62 000 fler sysselsatta än under 1987, vilket innebar en tillväxt på nära 1 1/2%. Hela denna sysselsättningsuppgång avsåg heltidssysselsatta, medan antalet deltidssysselsatta istället minskade. Nedgången av antalet deltidsarbetande var särskilt markant för gruppen med kort deltid. Den genomsnittliga medelarbetstiden räknat per sysselsatt steg med en halv procent.

Sammantaget har sysselsättningen de senaste sex åren vuxit med 225 000 personer eller 5%. Under sexårsperioden 1976–82 steg sysselsättningen med 145 000 personer. Mätt i timmar har de senaste sex åren sysselsättningsmässigt varit än mer expansiva eftersom medelarbetstiden, till skillnad från under 1970-talet, stigit sedan 1981. Den totala volymen arbetade timmar är nu tillbaka på samma nivå som i mitten på 1960-talet. Den stigande medelarbetstiden under 1980-talet har emellertid inte gett upphov till en motsvarande produktionstillväxt. BNP per sysselsatt har istället vuxit i samma takt som under 1970-talet. Den stigande medelarbetstiden avspeglas istället i en långsammare produktivitetsutveckling. Detta var särskilt markant 1988 då volymen av arbetade timmar steg mer än BNP.

Jord- och skogsbrukssektorn svarade 1988 för 3,8% av den totala sysselsättningen, varav tre fjärdedelar inom jordbruket. Sektorns sysselsättning har trendmässigt minskat med 3–4 000 personer per år och i mitten av 1970-talet var motsvarande andel 5 1/2%. Nedgången har tenderat att vara särskilt snabb under perioder då efterfrågan på arbetskraft varit stark på andra delar av arbetsmarknaden. Även under 1989 och 1990 väntas syssel-

Tabell 7:1 Arbetsmarknad

Tusental personer (i åldrarna 16–64 år)

| | Nivå 1988 | Förändring från föregående år | | | | | |
|------------------------|--------------|-------------------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| | | 1985 | 1986 | 1987 | 1988 | 1989 | 1990 |
| <i>Sysselsättning:</i> | | | | | | | |
| Jord- och skogsbruk | 168 | - 6 | - 9 | - 1 | - 3 | - 4 | - 2 |
| Industri | 1 018 | 18 | 11 | 5 | 4 | 3 | 0 |
| Byggnadsverksamhet | 279 | - 1 | 0 | 15 | 1 | 3 | 0 |
| Privata tjänster | 1 562 | 14 | 30 | 6 | 44 | 32 | 15 |
| Kommunal verksamhet | 1 174 | 23 | - 1 | 8 | 20 | 13 | 13 |
| Statlig verksamhet | 194 | 0 | - 4 | 4 | - 7 | - 2 | - 1 |
| Totalt | 4 399 | 47 | 29 | 36 | 62 | 45 | 25 |
| Arbetskraften | 4 471 | 38 | 23 | 22 | 50 | 40 | 35 |
| Arbetslöshet | 72 | - 12 | - 8 | - 14 | - 12 | - 5 | + 10 |
| % av arbetskraften | 1,6 | 2,4 | 2,2 | 1,9 | 1,6 | 1,5 | 1,7 |

Källor: Statistiska centralbyrån (AKU) och finansdepartementet.

sättningen i sektorn fortsätta minska. Det kan noteras att av det totala antalet sysselsatta i åldrarna över 64 år återfinns en förhållandevis stor andel, ca 30%, i jord- och skogsbrukssektorn, vilket 1988 motsvarade 20 000 personer.

Enligt arbetskraftsundersökningarna har antalet sysselsatta inom *industrin*, efter en snabb ökning åren 1984–86, de senaste två åren vuxit något långsammare. Jämfört med högkonjunkturåren 1979–80 var 1988 ca 20 000 färre personer sysselsatta inom industrin. De senaste två årens sysselsättningsökning faller helt på verkstadsindustrin, medan andra delar av industrin minskat sin sysselsättning.

Såväl sysselsättning som produktion inom industrin hämmas av brist på arbetskraft. Inom delar av industrin rapporteras mycket höga bristtal, i mars 1989 rapporterade t. ex. nära 90% av företagen i transportmedelsindustrin brist på arbetskraft. Med hänsyn till att industriproduktionen väntas växa långsammare i år och nästa år än vad den gjort under de senaste åren beräknas antalet sysselsatta inom industrin inte fortsätta växa under 1989 och 1990. Tillväxten under loppet av 1988 medför dock en uppgång mellan årsgenomsnittet 1988 och 1989.

De senaste åren har verksamheten inom *byggsektorn* expanderat kraftigt, vilket resulterat i en mycket påtaglig sysselsättningsuppgång och reduktion av byggarbetslösheten. I februari 1989 var arbetslösheten bland byggnadsarbetare 3,3%, vilket torde vara bland de lägsta arbetslöshetstal som uppmäts för denna yrkeskategori i februari månad. Sysselsättningsstatistiken för byggsektorn är förenad med stor osäkerhet, men tillgänglig statistik pekar på en uppgång av antalet sysselsatta på ca 5–6% under åren 1987 och 1988. Det är sannolikt att denna uppgång möjliggjorts genom att grupper som under de svaga åren i början på 1980-talet lämnade byggsektorn, nu har återvänt. Trots den utomordentligt starka sysselsättningsuppgången har bristen på arbetskraft i byggsektorn vuxit till en mycket hög nivå. I konjunkturinstitutets byggbarometer i mars 1989 uppgav 80% av byggföretagen bristen på byggnadsarbetare som det främsta hindret för en fortsatt expansion. Under 1989 och 1990 beräknas byggverksamheten växa betydligt långsammare än i fjol. Med hänsyn till bristen på arbetskraft torde ändå sysselsättningen komma att öka i år. Under 1990 beräknas dock byggsysselsättningen vara oförändrad.

Efter en relativt svag utveckling under 1987 expanderade sysselsättningen i den *privata tjänstesektorn* mycket kraftigt i fjol och stod för två tredjedelar av den totala sysselsättningsuppgången. Särskilt kraftig var uppgången i storstadslänen. Den mest expansiva delbranschen var uppdragsverksamhet m. m., som innefattar konsultföretag, reklambyråer etc. Den privata tjänstesektorns sysselsättningsutveckling har de senaste åren visat sig svår att förutsäga. Såväl den svaga utvecklingen 1987 som den kraftiga ökningen 1988 var överraskande mot bakgrund av tjänstesektorns produktionsutveckling med en tillväxt på 4% 1987 och 3% 1988. I år och nästa år väntas den privata tjänstesektorns sysselsättning växa betydligt långsammare, bl. a. med hänsyn till att en uppbromsning av den privata konsumtionens tillväxt medför en svagare utveckling inom handeln och att den privata tjänstesektorn i högre grad än andra delar av näringslivet påverkas av den föreslagna höjningen av den allmänna löncavgiften.

Efter en relativt svag utveckling under 1987 expanderade sysselsättningen i den *privata tjänstesektorn* mycket kraftigt i fjol och stod för två tredjedelar av den totala sysselsättningsuppgången. Särskilt kraftig var uppgången i storstadslänen. Den mest expansiva delbranschen var uppdragsverksamhet m. m., som innefattar konsultföretag, reklambyråer etc. Den privata tjänstesektorns sysselsättningsutveckling har de senaste åren visat sig svår att förutsäga. Såväl den svaga utvecklingen 1987 som den kraftiga ökningen 1988 var överraskande mot bakgrund av tjänstesektorns produktionsutveckling med en tillväxt på 4% 1987 och 3% 1988. I år och nästa år väntas den privata tjänstesektorns sysselsättning växa betydligt långsammare, bl. a. med hänsyn till att en uppbromsning av den privata konsumtionens tillväxt medför en svagare utveckling inom handeln och att den privata tjänstesektorn i högre grad än andra delar av näringslivet påverkas av den föreslagna höjningen av den allmänna löncavgiften.

Efter stagnationen under åren 1985 och 1986 ökade den *kommunala* sysselsättningen återigen under 1987 och 1988. Den totala offentliga sysselsättningen omfattade 1988 31% av alla sysselsatta. Detta är ungefär samma andel som 1982, men 5 procentenheter mer än 1976. Den kommunala sysselsättningen har under de senaste månaderna utvecklats svagare än under förra året, vilket tyder på att den allmänt höga efterfrågan på arbetskraft begränsar kommunernas möjligheter att expandera sysselsättningen. Både under 1989 och 1990 beräknas den kommunala sysselsättningen fortsätta växa, men i en långsammare takt än 1988.

Det finns idag få tecken på att efterfrågan på arbetskraft skulle mattas av. Även om inflödet av lediga platser har minskat något de allra senaste månaderna, ligger det fortfarande på en mycket hög nivå. Länsarbetsnämndernas bedömningar i februari av utvecklingen under 1989 innebar i de flesta fall en fortsatt stark arbetskraftsefterfrågan och brist på arbetskraft. Mot bakgrund av att produktionstillväxten nu förutses bli lägre, bl. a. som en följd av de åtgärder som nu föreslås, beräknas sysselsättningen växa i en successivt allt långsammare takt. Förändringen mellan årsge-nomsnittet 1988 och 1989 dras dock upp av den snabba sysselsättningsexpansionen i slutet av 1988 och antalet sysselsatta väntas öka med 45 000 personer. År 1990 begränsas sysselsättningsökningen till 25 000 personer.

7.2 Utbudet av arbetskraft

Den starka efterfrågan på arbetskraft under 1988 återspeglades även i en påtaglig uppgång av arbetskraftsdeltagandet och en snabb tillväxt av arbetskraftsutbudet. Andelen av befolkningen i yrkesaktiva åldrar (16–64 år) som deltog i arbetskraften steg med 0,6 procentenheter till 84% och antalet personer i arbetskraften ökade med 50 000.

Även befolkningsutvecklingen gav under 1988 ett betydande bidrag till arbetskraften. Befolkningen i de yrkesaktiva åldrarna ökade med 23 000 personer, vilket kan jämföras med 14 000 1987 och en i stort sett oförändrad befolkning under åren 1985–86. Merparten av befolkningsökningen 1988, uppskattningsvis 17 000, kan tillskrivas en hög nettoinvandring. Under loppet av året invandrade 50 000 personer, vilket var den högsta

Tabell 7:2 Relativa arbetskraftstal för olika åldersgrupper
 Årsmedeltal 1987 och förändring i procentenheter

| | Nivå | Förändring från föregående år | | | | | |
|---------------|-------------|-------------------------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| | | 1988 | 1985 | 1986 | 1987 | 1988 | 1989 |
| 16–19 år, män | 45,3 | 0,9 | -0,2 | -2,6 | 0,7 | 0,3 | 0,2 |
| kvinnor | 49,5 | 1,5 | -2,2 | -1,1 | 1,1 | 0,3 | 0,2 |
| 20–24 år, män | 84,2 | 0,1 | -1,3 | -1,1 | 2,3 | 1,0 | 0,4 |
| kvinnor | 80,9 | 0,6 | -0,1 | -1,8 | 0,9 | 1,0 | 0,4 |
| 25–54 år, män | 94,7 | 0,3 | 0,1 | -0,1 | 0,0 | 0,0 | 0,0 |
| kvinnor | 90,8 | 0,8 | 0,9 | 0,1 | 0,4 | 0,4 | 0,2 |
| 55–64 år, män | 74,9 | -0,2 | -0,5 | 1,0 | 0,0 | 0,1 | 0,0 |
| kvinnor | 64,1 | 0,3 | 1,5 | 2,7 | 0,6 | 0,6 | 0,4 |
| Totalt | 84,0 | 0,8 | 0,3 | 0,1 | 0,6 | 0,4 | 0,3 |

Källor: Statistiska centralbyrån (AKU), konjunkturinstitutet och finansdepartementet.

invandringen sedan åren 1969–70. Utvandringen uppgick till drygt 20 000 personer, varför nettotillskottet till befolkningen blev 30 000 personer. Uppskattningsvis tre fjärdedelar av denna nettoinvandring är personer i yrkesaktiva åldrar.

Även förskjutningar i befolkningens åldersmässiga sammansättning bidrog positivt till arbetskraftens tillväxt genom att befolkningen ökade i åldersgrupper med högt arbetskraftsdeltagande, medan den minskade i åldersgrupper med lågt arbetskraftsdeltagande. Sammantaget motsvarade förändringar i befolkningens storlek och ålderssammansättning cirka hälften av arbetskraftens tillväxt. Det bör dock noteras att det bidrag till arbetskraftens tillväxt som härör från befolkningsutvecklingen sprids ut över flera år. En stor del av nettoinvandringen består nämligen av flyktingar som kommer in på arbetsmarknaden först efter en längre tidsperiod.

Befolkningsfaktorns bidrag till arbetskraftens tillväxt var större under 1988 än vad den varit tidigare år. Förändringar i befolkningen har under 1970- och 1980-talen bidragit till arbetskraften med i genomsnitt ca 12 000 personer per år. Under 1970-talet svarade förändringar i befolkningen endast för en fjärdedel av arbetskraftstillväxten, medan bidraget från befolkningsförändringar under 1980-talet svarat för ungefär halva arbetskraftstillväxten.

För innevarande år och nästa år har nettoinvandringen antagits uppgå till 20 000 personer vardera året. Den lägre nettoinvandringen kompenseras av en något högre inhemsk befolkningsökning. Förskjutningar i ålderssammansättningen beräknas ge ett något större bidrag till arbetskraften än under 1988. Sammantaget innebär detta att befolkningsutvecklingens bidrag till arbetskraften väntas bli av samma storleksordning som under 1988.

Under 1988 ökade arbetskraftsdeltagandet särskilt markant i ungdomsgrupperna. För den yngsta åldersgruppen, ungdomar i åldern 16–19 år, steg arbetskraftstalet med nära en procentenhet 1988. För denna grupp har arbetskraftsdeltagandet under det senaste decenniet reducerats med mer än 10 procentenheter, till följd av att fler går i gymnasieskolan. Det

förbättrade arbetsmarknadsläget kan ha inneburit att fler väljer att förvärvsarbeta och att arbeta vid sidan av studierna. För de äldre ungdomarna i åldern 20–24 år utvecklades arbetskraftsdeltagandet mycket svagt under första hälften av 1980-talet, främst till följd av en kärv arbetsmarknad. Den kraftiga uppgången av AK-talen 1988 skall ses mot bakgrund av att ungdomsarbetslösheten reducerats påtagligt. I prognosen för 1989 och 1990 har antagits att ungdomarnas arbetskraftsdeltagande fortsätter öka, men i en något mindre omfattning än 1988.

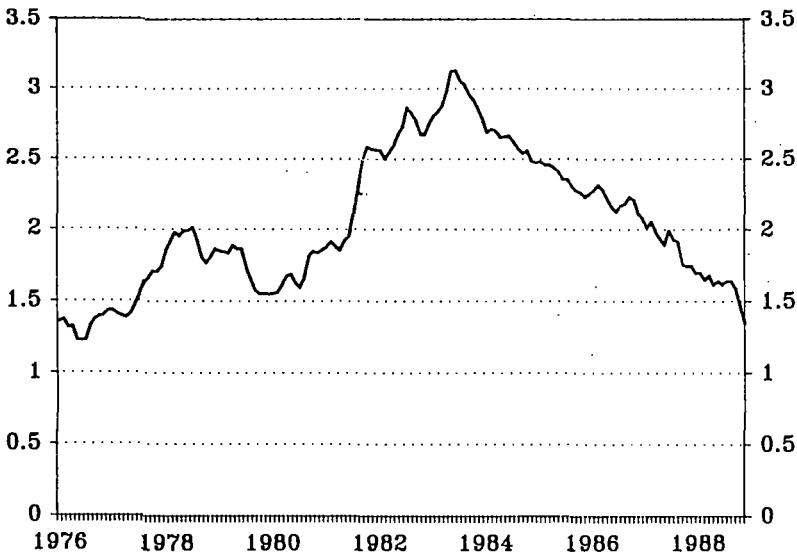
Arbetskraftsdeltagandet bland de vuxna kvinnorna växer nu i en betydligt långsammare takt än under 1970-talet och början på 1980-talet. Undantaget är kvinnor över 55 år, där arbetskraftsdeltagandet fortsätter att växa i relativt snabb takt. Denna utveckling avspeglar att potentialen för ett ökat kvinnligt arbetskraftsdeltagande successivt minskar i takt med att äldre generationer av kvinnor med lågt arbetskraftsdeltagande lämnar den yrkesaktiva befolkningen samtidigt som yngre generationer med högt arbetskraftsdeltagande når upp i högre åldrar. I prognosen för 1989 antas kvinnornas AK-tal förändras på samma sätt som under 1988, men något långsammare 1990. För de vuxna männen har arbetskraftsdeltagandet ökat marginellt 1988 och beräknas bli oförändrat 1989 och 1990.

Sammantaget beräknas befolkningstillväxt och ökat arbetskraftsdeltagande ge en tillväxt av arbetskraften på 40000 personer 1989 och 35000 1990.

Sedan 1986 omfattar de månatliga arbetskraftsundersökningarna inte personer som är 65 år eller äldre. För gruppen mellan 65 och 74 år görs emellertid en specialundersökning under fjärde kvartalet varje år. Enligt denna undersökning deltog fjärde kvartalet 1988 74000 personer i åldrar-

Diagram 7:2 Arbetslöshet

Procent, 3-månaders glidande medelvärde på säsongrensade värden



Källa: Statistiska centralbyrån (AKU).

Tabell 7:3 Relativ arbetslöshet i olika åldersgrupper

Procentandel av arbetskraften i respektive åldersgrupp

| | 1982 | 1983 | 1984 | 1985 | 1986 | 1987 | 1988 |
|---------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| 16–19 år | 9,3 | 9,2 | 4,3 | 4,1 | 3,6 | 3,5 | 3,0 |
| 20–24 år | 5,1 | 5,7 | 5,5 | 5,3 | 5,1 | 4,4 | 3,5 |
| 25–54 år | 2,0 | 2,2 | 2,0 | 1,8 | 1,7 | 1,4 | 1,2 |
| 55–64 år | 1,9 | 2,4 | 2,8 | 2,5 | 2,1 | 2,0 | 1,6 |
| Totalt | 2,6 | 2,9 | 2,6 | 2,4 | 2,2 | 1,9 | 1,6 |

Anm: Siffrorna för åren 1982–1986 har reviderats med hänsyn till omläggningen av mätmetod i AKU

Källor: Statistiska centralbyrån (AKU), konjunkturinstitutet och finansdepartementet

na 65–74 år i arbetskraften, vilket motsvarade 8,8% av befolkningen i dessa åldrar. Detta innebar en markant uppgång av arbetskraftsdeltagandet, med drygt en procentenhet, och en tillväxt av arbetskraften med nära 10 000 personer i dessa åldersgrupper, jämfört med motsvarande undersökning 1987. Uppgången i arbetskraftsdeltagandet var särskilt påtaglig bland de äldre kvinnorna. Merparten av de sysselsatta i dessa åldersgrupper är egna företagare, men den kraftiga uppgången 1988 gällde i första hand anställda, vilket kan tolkas som att allt fler behåller sin anställning efter pensionsåldern.

7.3 Arbetslöshet och arbetsmarknadspolitiska åtgärder

Den genomsnittliga arbetslösheten under 1988 uppgick till 1,6% av arbetskraften, vilket motsvarar 72 000 personer. Jämfört med 1987 innebar det en nedgång med 0,3 procentenheter och jämfört med 1983, då arbetslösheten var som högst, en halvering. De senaste månaderna har arbetslösheten fortsatt att sjunka och var i februari 1989 knappt 1,5% i säsongrensade tal. Förbättringen av arbetsmarknadsläget 1988 var speciellt påtaglig för ungdomsgrupperna. Arbetslösheten i åldersgruppen 20–24 år reducerades med en hel procentenhet till 3,5%.

Det förbättrade arbetsmarknadsläget har gällt hela landet. Mellan 1987 och 1988 reducerades arbetslösheten i samtliga län. Skogslänens arbetslöshet minskade t. o. m. något mer än storstadslänens. Den förbättrade arbetsmarknaden i skogslänen visade sig också i att arbetskraftsdeltagandet i dessa län steg mer än i storstadslänen och att det utflyttningsöverskott som regionen haft tidigare under 1980-talet, vändes till ett litet inflyttningsöverskott. Fortfarande var dock arbetslösheten 1988 en procentenhet högre i skogslänen än i storstadslänen, 2,4% mot 1,3%. Arbetskraftsdeltagandet skiljde 3,5 procentenheter, vilket motsvarar ett potentiellt arbetskraftstillskott i skogslänen på över 35 000 personer. I åldersgrupperna över 55 år var skillnaden i arbetskraftsdeltagande hela 9 procentenheter men även för ungdomarna kunde noteras en skillnad på 4 procentenheter.

Den väntade försvagningen av sysselsättningstillväxten mot slutet av året och under nästa år beräknas medföra en viss ökning av arbetslösheten

Tabell 7:4 Antal personer i arbetsmarknadspolitiska åtgärder
Tusental, genomsnitt per år

| | 1982 | 1983 | 1984 | 1985 | 1986 | 1987 | 1988 |
|--|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| Sysselsättnings- skapande åtgärder | 44 | 59 | 93 | 67 | 53 | 40 | 29 |
| — beredskapsar- bete | 44 | 59 | 41 | 24 | 19 | 17 | 14 |
| — ungdomslag | — | — | 31 | 31 | 24 | 18 | 10 |
| — rekryterings- stöd | — | — | 21 | 12 | 10 | 6 | 5 |
| Arbetsmarknads- utbildning (AMU) | 35 | 38 | 37 | 33 | 34 | 36 | 40 |
| Företagsutbild- ning ¹ | 4 | 5 | 2 | 3 | 4 | 3 | 4 |
| Åtgärder för ar- bets- handikappade ² | 62 | 66 | 68 | 73 | 79 | 82 | 84 |
| Totalt | 145 | 168 | 200 | 176 | 170 | 161 | 159 |

¹ Utbildning vid permitteringshot, flaskhalsutbildning m. m.² Samhall, lönebidrag, arbetsmarknadsinstitut (AMI) och offentligt skyddat arbete.*Källa:* Arbetsmarknadsstyrelsen (AMS)

nästa år. Räknat som årsgenomsnitt blir dock arbetslösheten 1989 något lägre än förra året, 1,5 %, medan den nästa år blir 1,7 %.

Trots den starka efterfrågan finns fortfarande grupper som kvarstår i arbetslöshet under längre perioder. Under 1988 hade i genomsnitt 21 % av de arbetslösa, eller 15 000 personer, varit utan arbete längre tid än sex månader. Långtidsarbetslösheten har dock reducerats kraftigt de senaste åren och har minskat även som andel av den totala arbetslösheten. Jämfört med tidigare år då arbetslösheten har varit lika låg som under 1988, var dock andelen långtidsarbetslösa högre. Detta gäller speciellt för de äldre arbetslösa.

Under de senaste åren har det skett en förskjutning av tyngdpunkten i arbetsmarknadspolitiken mot mer utbildningsinriktade åtgärder. Detta innefattar bl. a. en ökad omfattning på utbildnings- och rehabiliteringsinsatser och en förstärkning av platsförmedlingen, medan omfattningen på de sysselsättningsskapande åtgärderna har reducerats kraftigt. Antalet personer sysselsatta i beredskapsarbeten var ca 14 000 personer 1988, vilket var den lägsta nivån sedan 1970. Antalet ungdomar i ungdomslag, som 1984–85 uppgick till drygt 30 000 eller nära 20 % av arbetskraften i åldrarna 18–19 år, var under 1988 ca 10 000. Regeringen har nyligen föreslagit att ungdomslagen ersätts med s. k. inskolningsplatser för de ungdomar i åldrarna 18–19 år som inte får arbete på den reguljära arbetsmarknaden. Eftersom inskolningsplatserna avser heltidsarbeten och gäller hela arbetsmarknaden innebär förslaget en förskjutning av åtgärderna för ungdomar närmare den reguljära arbetsmarknaden, vilket underlättar en övergång till ordinarie arbeten vid det arbetsmarknadsläge som nu råder.

Arbetsmarknadsutbildningen har byggts ut under de senaste två åren och omfattade i genomsnitt drygt 40 000 elever 1988 mot 34 000 elever 1986. Denna uppgång skall ses mot bakgrund av den växande bristen på

arbetskraft och höjda krav på utbildning och erfarenhet vid rekrytering av arbetskraft.

Prop. 1988/89:150
Bil. 1.1

Trots en stigande efterfrågan på arbetskraft har antalet personer som är sysselsatta i speciella program för arbetshandikappade fortsatt att växa, om än i en långsammare takt än tidigare. Totalt omfattade denna typ av åtgärder 83000 personer 1988, vilket var 15000 fler än 1984. Antalet sysselsatta i Samhall, i offentligt skyddat arbete eller med lönebidrag har därmed blivit större än antalet personer som omfattas av sysselsättnings-
skapande åtgärder och arbetsmarknadsutbildning tillsammans.

8 Löner och priser

8.1 Löner

Lönesumme-statistiken i nationalräkenskaperna tyder på att timlönerna för samtliga löntagare ökat med 7,2% mellan helåren 1987 och 1988, se tabell 8.1. Den avtalsmässiga kostnadsökningen beräknas till 4,3% och löneglidningen till 2,9% för hela ekonomin. Statistiska centralbyråns förtjänststatistik för industriarbetare tyder på en genomsnittlig timförtjänstökning för denna kategori på 8,4% mellan helåren 1987 och 1988.

Avtalsrörelsen 1988 i den privata sektorn kännetecknades av förbundsvisa förhandlingar. De flesta avtal inom den privata sektorn var ettåriga. Den totala timlöneökningen inom LO-SAF-området resp. PTK-SAF-området uppskattas till ca 7 1/2–8% mellan helåren 1987 och 1988. Inom de båda avtalsområdena förekommer s. k. överhäng till 1989, dvs. kostnadseffekter 1989 som uppkommit till följd av att löneökningar enligt 1988 års avtal lades ut sent under året. Inom vissa branscher, främst i den privata tjänstesektorn, gav de förbundsvisa överenskommelserna en avtalsmässig löneökning 1988 som avsevärt översteg den genomsnittliga. Enligt den s. k. andrakvartalsstatistiken, som produceras av LO och SAF gemensamt samt parternas avtalsberäkningar gällande avtalade löneökningar som lagts ut efter andra kvartalet 1988, har lönekostnadsökningarna under 1988 för företag inom hemmamarknadssektorn betydligt överstigit lönekostnadsökningarna inom exportindustrin.

Löneavtalet 1988 för den statliga sektorn var ettårigt och innebar en nivålöneökning om 6,6%. Eftersom en del av de avtalade löneökningarna för 1988 lades ut under senare delen av året blev den avtalsmässiga kostnadsökningen för 1988 lägre, ca 4 1/2%. Detta ger i sin tur en kostnadseffekt, ett s. k. överhäng, till 1989. Om den s. k. struktureffekten, en effekt som främst beror på att lönesystemet innehåller automatiska påslag efter en viss tids tjänstgöring, inkluderas stiger den totala kostnadsökning-

Tabell 8:1 Timlöner och arbetskraftskostnader
Årlig procentuell förändring

| | Samtliga löntagare | | | Industriarbetare | | | | |
|------|--------------------|-------------------|-------------------|------------------|-------------------|-------------------|---------------------------|---------------------------------|
| | Avtal | Löne- glidning | Timför- tjänst | Avtal | Löne- glidning | Timför- tjänst | Sociala kost- nader | Arbets- krafts- kostnader |
| 1980 | 7,4 | 1,9 | 9,3 | 6,1 | 3,2 | 9,3 | 0,8 | 10,2 |
| 1981 | 6,2 | 2,5 | 8,7 | 5,9 | 4,2 | 10,1 | 0,5 | 10,7 |
| 1982 | 4,6 | 1,5 | 6,1 | 4,1 | 3,5 | 7,6 | 0,2 | 7,8 |
| 1983 | 4,7 | 1,4 | 6,1 | 3,8 | 2,9 | 6,7 | 2,4 | 9,3 |
| 1984 | 5,7 | 2,4 | 8,1 | 6,2 | 4,1 | 10,3 | -0,1 | 10,2 |
| 1985 | 4,2 | 3,2 | 7,4 | 3,8 | 3,7 | 7,5 | 0,2 | 7,7 |
| 1986 | 6,1 | 2,1 | 8,2 | 3,9 | 3,5 | 7,4 | 0,0 | 7,4 |
| 1987 | 3,6 | 2,8 | 6,4 | .. | .. | 6,4 | 0,6 | 7,0 |
| 1988 | 4,3 | 2,9 | 7,2 | .. | .. | 8,4 | 0,0 | 8,4 |

Anm.: Uppgifterna för samtliga löntagare baseras sig på lönesumme-statistik. Uppgifterna för industriarbetare grundar sig på förtjänststatistik. Förtjänststatistiken har i förekommande fall kompletterats med engångsbe-
lopp, som ej ingår i SCB:s statistik.

Källor: Statistiska centralbyrån, konjunkturinstitutet och finansdepartementet.

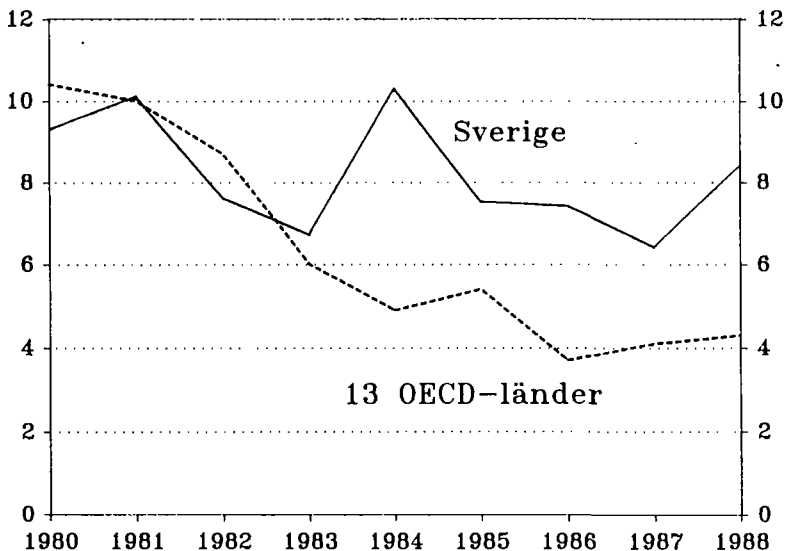
en för den statliga sektorn till ca 5% 1988. Det s.k. överhänget till 1989 beräknas till drygt 2%.

I den kommunala sektorn träffades ett tvåårsavtal 1988. Den avtalsmässiga nivålöneökningen 1988 resp. 1989 uppgick till ca 8 1/2% resp. drygt 3%. Även på den kommunala sektorn lades en del av de avtalade löneökningarna för 1988 ut under senare delen av året. Den avtalsmässiga kostnadsökningen för 1988 blev därför lägre, ca 5 1/2% vilket således ger ett s.k. överhäng till 1989. Om den s.k. struktureffekten inkluderas, stiger löneökningen med ytterligare ca 1/2% 1988. Den avtalsmässiga kostnadsökningen 1989 beräknas uppgå till ca 4 1/2%. På motsvarande sätt skapas ett visst överhäng till 1990. Avtalet på den kommunala sektorn innebär vidare att förutsättningarna för en mer decentraliserad lönesättning inom kommuner och landsting ökar. Huruvida detta kommer att leda till ytterligare löneökningar på det kommunala området kan bedömas först när resultatet av de lokala förhandlingarna sammanställts.

Enligt konjunkturinstitutets avtalsberäkningar ger överhänget från de avtalsområden som har ettårsavtal, ett bidrag till den totala kostnadsökningen om drygt 1% 1989. Inkluderas även de tvåårsavtal som har slutits för 1988 och 1989 uppgår bidraget till den totala kostnadsökningen till drygt 2 1/2% 1989. Tvåårsavtalen för 1988 och 1989 beräknas därutöver ge upphov till ett begränsat överhäng till 1990. Bidraget från dessa till den totala kostnadsökningen uppskattas till ca 1/2% 1990.

Timplöneökningen i svensk industri ligger på en hög nivå jämfört med OECD-området, se diagram 8:1 (Med OECD-området avses här de länder.

Diagram 8:1 Nominell timplön inom industrin
Årlig procentuell förändring, nationell valuta



Ann.: De 13 OECD-länderna är sammanvägda enligt varje lands betydelse som konkurrent till Sverige på världsmarknaden

Källor: OECD, statistiska centralbyrån, konjunkturinstitutet samt finansdepartementet

exkl. Spanien och Schweiz, som ingår i den svenska valutakorgen. De s. k. korgländerna är sammanvägda enligt varje lands betydelse som konkurrent till Sverige på världsmarknaden). Löneökningstakten i den svenska industrin har under 1980-talet legat kvar i intervallet 6 1/2 %–10 % per år, medan den i OECD-området har sjunkit till drygt 4 % 1988. I Sverige har timförtjänsten för industriarbetare stigit med 8,4 %, medan den i Förbundsrepubliken Tyskland och i Japan, vilka är den svenska industrins två viktigaste konkurrentländer på världsmarknaden, bedöms ha ökat med drygt 4 % 1988. I Förenta staterna har timlöneökningen för industriarbetare uppgått till drygt 2 % 1988. För 1989 och 1990 uppskattas timlönen inom industrin i OECD-området stiga med ca 5 % per år.

I slutet av mars 1989 slöts ett löneavtal för 1989 och 1990 mellan LO och SAF. (Metallindustriarbetareförbundet och Verkstadsföreningen omfattas ej av överenskommelsen). Avtalet ger, enligt parterna, en genomsnittlig avtalsmässig nivåhöjning om ca 5 1/2 % 1989 resp. ca 3 1/2 % 1990. Lönekostnadsökningen för 1989 blir dock högre då det s. k. överhänget på LO-SAF-området uppgår till ca 1 1/2 % 1989. Det finns inga större överhäng till 1990 på LO-SAF-området såsom avtalet är utformat.

På några avtalsområden har löneavtal ännu inte slutits för 1989. För 1990 finns för närvarande enbart överenskommelsen mellan LO och SAF. De löneavtal som hittills slutits för 1989 innebär att någon markerad dämpning inte sker i år. Beräkningar för den svenska ekonoms utveckling i år baseras därför på en beräkningsteknisk framskrivning av löneökningarna med ca 7 %. En redan beslutad höjning av ATP-avgiften drar upp arbetskraftskostnaden med ytterligare 0,3 procentenheter. Vidare har hänsyn tagits till den nu föreslagna tillfälliga höjningen på 2 % av den allmänna löneavgiften fr. o. m. 1 september i år och 16 månader framåt. (I Stockholmsregionen föreslås en ytterligare höjning om 3 %. Den kommunala sektorn föreslås undantagen från den extra höjningen).

Bedömningen avseende den svenska ekonomin 1990 är baserad på ett antagande att timlönerna ökar med 4 %, dvs. ungefär samma ökningstakt som i våra konkurrentländer på världsmarknaden.

8.2 Priser

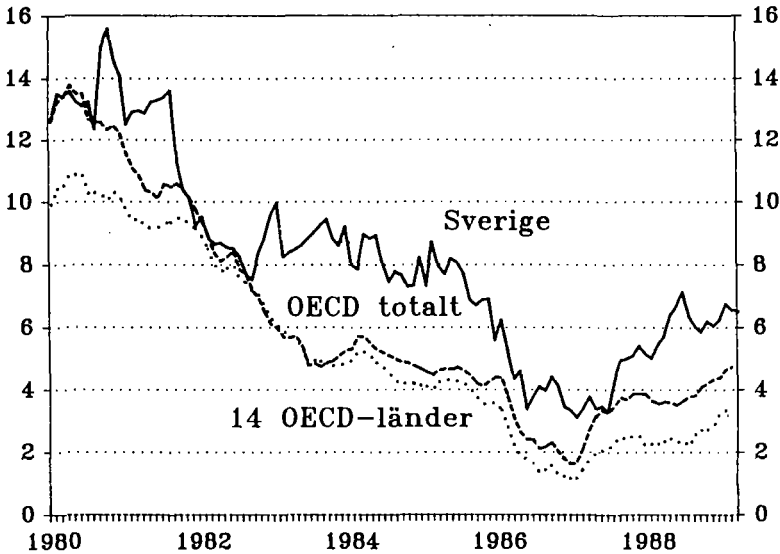
Prisökningstakten i Sverige har under större delen av 1980-talet överstigit omvärldens, se diagram 8:2. I diagrammet jämförs prisutvecklingen i Sverige med prisutvecklingen i hela OECD-området och med 14 s. k. korgländer, de länder exkl. Spanien som ingår i den svenska valutakorgen. Länderna är sammanvägda enligt varje lands betydelse som konkurrent till Sverige på världsmarknaden, vilket innebär att låginflationländer som Förbundsrepubliken Tyskland och Japan har stor vikt. För hela OECD har den privata konsumtionen i resp. land använts som vikt. OECD-området inkluderar några länder med mycket höga inflationstal vilket drar upp områdets medelvärde. Konsumentpriserna i hela OECD resp. i de 14 korgländerna steg med 3,8 % resp. 2,5 % 1988. Konsumentpriserna i hela OECD beräknas öka med 4 1/2 % per år 1989 och 1990. I viktiga konkurrentländer som Förbundsrepubliken Tyskland och Japan förväntas consu-

Diagram 8:2 Konsumentprisindex

12-månaders förändringstal, utfall t. o. m. mars 1989 för Sverige och februari 1989 för OECD.

Prop. 1988/89: 150

Bil. 1.1



Anm.: De 14 OECD-länderna är sammanvägda enligt varje lands betydelse som konkurrent till Sverige på världsmarknaden.

Källor: OECD, statistiska centralbyrån, konjunkturinstitutet samt finansdepartementet.

mentpriserna öka med ca 2% 1989 och 1990 och i Förenta Staterna med 4 1/2% per år.

Under loppet av 1988 steg konsumentprisindex (KPI) i Sverige med 6,1%, se tabell 8:2. Mellan årsgenomsnitten 1987 och 1988 uppgick KPI-ökningen till 5,8%. I januari 1987 trädde ett allmänt prisstopp i kraft, som i december 1987 ersattes av en skyldighet att förhandsanmäla prishöjningar till statens pris- och konkurrensverk (SPK). Denna förhandsanmälningskyldighet upphörde successivt under första halvåret av 1988 och avsåg under andra halvåret endast byggnadsmaterial där anmälningskyldigheten kvarstod t. o. m. december 1988.

Tabell 8:2 Konsumentpriser

Årlig procentuell förändring och bidrag därtill

| | 1985 | 1986 | 1987 | 1988 | 1989 | 1990 |
|---------------------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| KPI dec. – dec. | 5,8 | 3,2 | 4,9 | 6,1 | 8,3 | 4,0 |
| Därav hänförs till: | | | | | | |
| Importpriser | 0,0 | -1,3 | 0,7 | 0,6 | 1,0 | 0,6 |
| Jordbrukspriser | 0,5 | 0,3 | 0,5 | 0,5 | 0,9 | 0,0 |
| Bostäder | 1,5 | 0,7 | 1,2 | 1,7 | 1,3 | 1,3 |
| Indirekta skatter | 0,2 | 0,2 | 0,6 | 1,0 | 1,9 | 0,0 |
| Diverse taxor | 0,3 | 0,5 | 0,4 | 0,4 | 0,6 | 0,3 |
| Övriga inhemska kostnader | 3,3 | 2,8 | 1,5 | 1,9 | 2,6 | 1,8 |
| KPI årsgenomsnitt | 7,4 | 4,2 | 4,2 | 5,8 | 7,2 | 6,0 |
| Implicitprisindex | 6,9 | 4,6 | 5,5 | 6,0 | 7,3 | 6,0 |

Källor: Statistiska centralbyrån, konjunkturinstitutet och finansdepartementet.

Det kan noterats att företagen under 1988 höjt priserna mer på hemmamarknaden än på exportmarknaden, se tablå. Detta är ett prissättningsmönster som förekommit under de senaste åren. Sänkningen 1987 torde till stor del bero på att prisstoppet hållit nere hemmamarknadspriserna. Det är sannolikt att den högre inhemska kostnadsutvecklingen och den starka efterfrågeutvecklingen på hemmamarknaden ligger bakom företagens prissättningsbeteende.

Hemmamarknadspris/exportpris för bearbetade varor
Procentuell förändring mellan årsgenomsnitten

| | 1984 | 1985 | 1986 | 1987 | 1988 |
|-------------|------|------|------|------|------|
| Relativpris | 2,0 | 0,8 | 1,8 | -0,2 | 2,3 |

Anm.: Relativpris enligt producentprissystemet. Dessa priser avviker något från priserna enligt utrikeshandelsstatistiken.

Hittills under 1989 (mellan december 1988 och mars 1989) har KPI stigit med 2,3%. Inflationstakten räknad som 12-månaders förändringstal, (dvs. från mitten av mars 1988 till mitten av mars 1989), uppgår till 6,5%.

Bedömningen av prisutvecklingen 1989 och 1990 utgår ifrån prognoser och antaganden om arbetskraftskostnader, produktivitetsutveckling, importpriser m. m. och innefattar kalkyler av hur dessa faktorer kan tänkas påverka prisutvecklingen. Timlöncökningen antas, som tidigare nämnts, vara 7% 1989 resp. 4% 1990. Effekten av den tidigare beslutade höjningen av ATP-avgiften har beaktats. Vidare har hänsyn tagits till den nu föreslagna tillfälliga höjningen av den allmänna löneavgiften. Produktivitetsutvecklingen antas stiga tämligen svagt båda åren. Utvecklingen av importpriserna, förutom priserna på olja och petroleumprodukter, förväntas vara måttlig, drygt 4% 1989 resp. knappt 3% 1990. Priset på råolja förväntas ligga på 17 dollar per fat som årsgenomsnitt båda åren, vilket är en ökning med ca 15% jämfört med 1988. Hänsyn har tagits till den nu föreslagna tillfälliga höjningen av mervärdesskatten från 19% till 21% under perioden 1 juli 1989 – 31 december 1990. Vidare har hänsyn tagits till de nu föreslagna skattehöjningarna på tobak och alkohol vilka föreslås träda i kraft 1 juli 1989.

Jordbruksavtalet för regleringsåret 1988/89 innehåller en prisklausul, den s. k. "ventilen", som drog upp KPI i början av 1989. GATT-överenskommelsen som träffades i början av april i år innebär, vad avser jordbruket, att stöd till lantbrukarna, t. o. m. 1990 inte kan finansieras via höjda konsumentpriser. Efter 1990 är intentionerna i GATT-överenskommelsen att det totala stödet till jordbruket skall minska. Mjölksubventionerna dras, enligt tidigare riksdagsbeslut, ned med 250 mkr. 1 juli 1989. Detta har beaktats i prognosen. Hänsyn har vidare tagits till det nu föreslagna totala slopandet av mjölksubventionerna 1 juli 1989.

Med detta som bakgrund beräknas priserna stiga med 8,3% under loppet av 1989. Mellan helåren 1988 och 1989 bedöms prisökningarna uppgå till 7,2%. Inflationen beräknas uppgå till 4,0% under loppet av 1990 vilket ger en höjning mellan årsgenomsnitten 1989 och 1990 med 6,0%.

9 Den offentliga sektorn

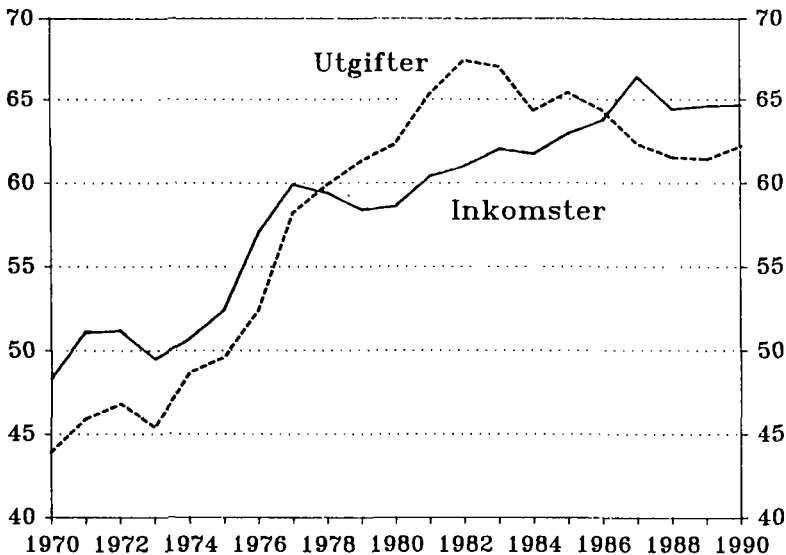
9.1 Den offentliga sektorn och samhällsekonomin

Under första delen av 1970-talet hade den offentliga sektorn ett finansiellt sparandeöverskott, motsvarande i genomsnitt ca 4 % av BNP. Utgifterna utvecklades parallellt med inkomsterna, se diagram 9:1. Från 1977 steg utgifterna snabbt medan inkomsterna som andel av BNP var i stort sett oförändrade, vilket medförde att den offentliga sektorns finansiella sparande blev negativt 1978 och därefter försämrades varje år t o m 1982. Då uppgick det finansiella sparandeunderskottet till ca 40 miljarder kr., motsvarande 6,3 % av BNP. År 1983 bröts trenden med snabbt växande utgifter och det finansiella sparandet började förbättras. Därefter steg inkomsterna relativt snabbt medan utgifterna sjönk som andel av BNP och 1987 fick den offentliga sektorn ett finansiellt sparandeöverskott på drygt 40 miljarder kr., vilket motsvarar ca 4 % av BNP. År 1988 minskade det finansiella sparandet med ca 8 miljarder kr. – exklusive engångsskatten på livsförsäkringsbolagens förmögenheter 1987 förbättrades dock det finansiella sparandet med drygt 8 miljarder kr.

Den kraftiga förbättringen av den offentliga sektorns finansiella sparande sedan 1982 beror dels på en kraftig ökning av inkomsterna, dels på en återhållen utgiftsutveckling, se tabell 9:1. Den starka inkomstökningen har också medfört att skattenas andel av BNP (skattekvoten) har stigit från 50,1 % 1982 till 55,4 % 1988.

Bakom den återhållna utgiftsutvecklingen ligger minskade transfereringar till företag (bl. a. har särskilda industristöd reducerats från ca 10 miljarder kr 1982 till ca 1 miljard kr 1988), minskade ränteutgifter sedan 1985,

Diagram 9:1 Den offentliga sektorns andel av BNP



Källa: Finansdepartementet

Tabell 9:1 Reala förändringar av den offentliga sektorns inkomster och utgifter
Årlig procentuell volymförändring

| | 1983 | 1984 | 1985 | 1986 | 1987 | 1988 | 1989 | 1990 |
|------------------------------|------------|------------|------------|------------|------------|-------------|------------|------------|
| Inkomster | 4,9 | 3,1 | 3,5 | 5,1 | 7,8 | -0,1 | 2,7 | 1,0 |
| Exkl. engångsskatt | | | | | 5,2 | 2,4 | | |
| Utgifter | 2,7 | 0,4 | 3,8 | 1,4 | 0,0 | 1,7 | 2,1 | 2,3 |
| Transfereringar till hushåll | 3,1 | -1,2 | 4,7 | 5,9 | 5,3 | 6,7 | 3,8 | 4,9 |
| Övriga transfereringar | 6,0 | -10,4 | 3,6 | 2,7 | -10,0 | -2,8 | 1,3 | 1,0 |
| Räntor | 7,8 | 9,6 | 12,0 | -7,4 | -8,9 | -10,6 | -4,4 | -2,4 |
| Konsumtion | 0,8 | 2,4 | 2,1 | 1,2 | 1,3 | 1,4 | 1,6 | 1,5 |
| Investeringar | -0,3 | -2,2 | -3,7 | -2,6 | -3,5 | 5,9 | 10,1 | 2,8 |

Anm.: Förändringstalen för den totala offentliga sektorns inkomster och utgifter redovisas med statsbidrag och andra interna betalningsströmmar eliminerade (liksom i tabell 9:3). Inkomster och transfereringar har deflaterats med KPI. Offentlig konsumtion och investeringar har deflaterats med respektive implicitdeflator.

Källa: Finansdepartementet.

minskade investeringar samt en måttlig konsumtionstillväxt. Transfereringarna till hushåll har dock ökat i ungefär samma takt som inkomsterna.

I år och nästa år beräknas utgifterna öka realt med drygt 2 % på år. Den extra höjningen av basbeloppet i år samt förbättringen av stödet till barnfamiljerna bidrar till en fortsatt snabb ökning av transfereringarna till hushållen. Investeringarna inom den offentliga sektorn, som i fjol ökade för första gången under 1980-talet, väntas fortsätta stiga 1989 och 1990.

För att belysa hur de reala förändringarna i den offentliga sektorns inkomster och utgifter påverkar samhällsekonomin, har en enkel modell använts under en följd av år. Med antaganden om marginella import- och konsumtionsbenägenheter kan multiplikatorer beräknas. De anger hur förändringar av inkomster och utgifter i den offentliga sektorn bidrar till förändringar av BNP. Modellen inkluderar inte de effekter finanspolitiken ger via pris- och lönebildning och kreditmarknad.

Beräkningarna visar att den statliga finanspolitiken har haft kontraktiv inriktning 1983–1988, se tabell 9:2. Kommunernas inverkan på ekonomin har varit svagt expansiv under perioden. De finanspolitiska åtgärder som nu föreslås beräknas ha en åtstramande effekt motsvarande ca 1/2 % av BNP i år och nästa år. Efter åtgärderna kvarstår dock en stimulerande inverkan på samhällsekonomin 1990. Den expansiva effekten nästa år beror delvis på att den offentliga sektorns inkomster ökar relativt måttligt trots höjningar av mervärdesskatt, allmän löneavgift m. m. Den måttliga inkomstökningen beror bl. a. på att timlöncökningarna i beräkningarna antas gå ned till 4 %, vilket medför att även inkomstskatt och arbetsgivar-

Tabell 9:2 Finanspolitiska effekter

Procent av bruttonationalprodukten i fasta priser

| | 1983 | 1984 | 1985 | 1986 | 1987 | 1988 | 1989 | 1990 |
|----------------------------------|-------------|-------------|------------|-------------|-------------|------------|------------|------------|
| Staten inkl. socialförsäkring | -1,1 | -2,9 | -0,6 | -1,2 | -2,5 | -0,8 | 0,1 | 0,9 |
| Kommunerna | 0,6 | 0,5 | 0,8 | 0,2 | -0,2 | 0,9 | 0,3 | 0,0 |
| Totala offentliga sektorn | -0,5 | -2,4 | 0,2 | -1,0 | -2,7 | 0,1 | 0,4 | 0,9 |

Källa: Finansdepartementet.

avgifter ökar långsamt. Vidare har antagits att den statliga inkomstskatten sänks med ca 10 miljarder kr. 1990. Den expansiva effekten beror också på att transfereringarna till hushållen ökar kraftigt – bl. a. stiger pensionerna starkt till följd av prisökningarna i år.

Det bör påpekas att de senaste åren har denna typ av beräkningar överskattat finanspolitikens expansiva effekter för prognosåren, främst beroende på att inkomsterna underskattats.

Prognoserna över inkomster och utgifter medför att den offentliga sektorns finansiella sparande kan beräknas till ca 37 miljarder kr. 1989 och 32 miljarder kr. 1990, se tabell 9:3.

Tabell 9:3 Den offentliga sektorns inkomster och utgifter
Löpande priser

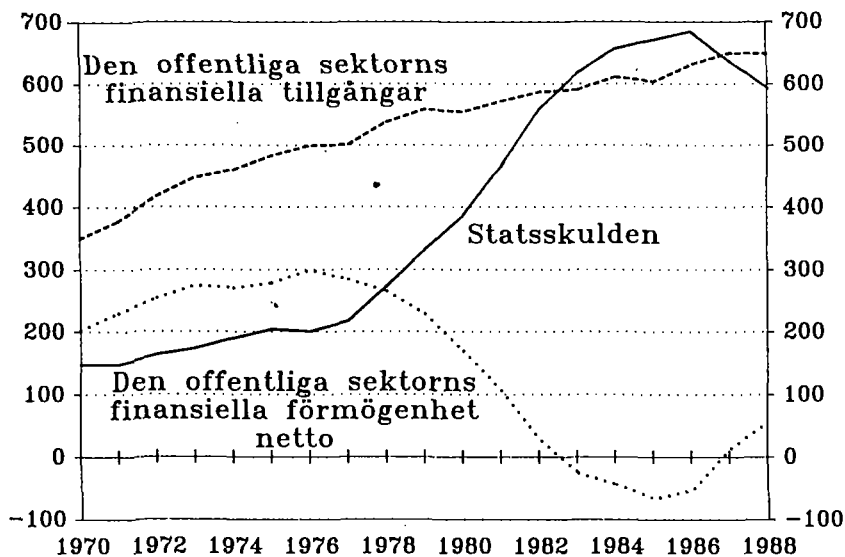
| | Miljarder kr. | | | | Förändring, % | | |
|------------------------------|---------------|--------------|--------------|--------------|---------------|-------------|------------|
| | 1987 | 1988 | 1989 | 1990 | 1988 | 1989 | 1990 |
| Inkomster | 666,5 | 704,8 | 775,7 | 831,0 | 5,7 | 10,1 | 7,1 |
| Skatter | 418,5 | 452,0 | 497,2 | 540,4 | 8,0 | 10,0 | 8,7 |
| Socialförsäkringsavgifter | 137,3 | 153,8 | 172,2 | 179,8 | 12,0 | 11,9 | 4,4 |
| Övriga inkomster | 110,7 | 99,0 | 106,4 | 110,8 | -10,6 | 7,5 | 4,1 |
| Utgifter | 626,0 | 672,2 | 738,4 | 798,9 | 7,4 | 9,8 | 8,2 |
| Transfereringar till hushåll | 199,9 | 225,8 | 251,4 | 279,5 | 12,9 | 11,2 | 11,3 |
| Ränteutgifter | 66,6 | 63,0 | 64,6 | 66,9 | - 5,4 | 2,5 | 3,5 |
| Övriga transfereringar | 58,8 | 60,5 | 65,7 | 70,3 | 2,9 | 8,6 | 7,1 |
| Konsumtion | 273,2 | 294,0 | 321,1 | 343,0 | 7,6 | 9,2 | 6,8 |
| Investeringar ¹ | 27,4 | 28,9 | 35,8 | 39,2 | 5,3 | 23,8 | 9,6 |
| Finansiellt sparande | 40,5 | 32,6 | 37,3 | 32,1 | | | |
| Exkl. engångsskatt | 24,2 | | | | | | |
| <i>Procent av BNP</i> | | | | | | | |
| Skatter och avgifter | 55,3 | 55,4 | 55,7 | 56,1 | | | |
| Utgifter | 62,3 | 61,5 | 61,5 | 62,2 | | | |
| Finansiellt sparande | 4,0 | 3,0 | 3,1 | 2,5 | | | |

¹ I investeringar ingår investeringar i personalbostäder, lagerinvesteringar samt nettot av köp och försäljning av fastigheter och mark.

Källor: Konjunkturinstitutet, statistiska centralbyrån, riksrevisionsverket och finansdepartementet.

9.2 Statskulden och den offentliga sektorns finansiella förmögenhet

Statsskulden samt den offentliga sektorns finansiella tillgångar och förmögenhet i fast penningvärde från 1970 till 1988 framgår av diagram 9:2. De finansiella tillgångarna har nästan fördubblats under perioden främst genom uppbyggnaden av AP-fonden. Mellan 1970 och 1976 steg även den finansiella förmögenheten. Därefter minskade förmögenheten snabbt till följd av de stigande statliga budgetunderskotten och 1983 uppstod en nettoskuld, som ökade de två följande åren. År 1986 ökade den finansiella förmögenheten och var åter positiv 1987. Bakom de senaste årens förbättring av den offentliga sektorns finansiella ställning ligger huvudsakligen en kraftig förbättring av statens finanser. Sedan 1986 har statsskulden minskat och uppgick i slutet av 1988 till 610 miljarder kr. till bokförda värden. Med utlandsskulden räknad till aktuella valutakurser och med de smärre



Källa: Konjunkturinstitutet

justeringar finansräkenskaperna gör uppgick statskulden till 607 miljarder kr., se diagram 9:2.

Staten har också omfattande finansiella tillgångar. Dessa uppgick vid slutet av 1988 till 276 miljarder kr. Statens finansiella tillgångar består huvudsakligen av utlåning till företag och hushåll, insatskapital i statliga affärsverk och aktier i statliga bolag samt skattefordringar. Bostadslånen har minskat sedan 1986, då den statliga nyutlåningen till bostäder överfördes till statens bostadsfinansieringsaktiebolag. Socialförsäkringens finansiella tillgångar uppgick till 356 miljarder kr. i slutet av 1988. Huvudelen av denna förmögenhet utgjordes av obligationer och utlåning. AP-fondens och löntagarfondernas aktieinnehav uppgick sammantagna till 32 miljarder kr. AP-fonden får, sedan placeringsreglerna ändrats i februari 1988, placera upp till 5 % av fondmedlen i fastigheter. Riksbankens förmögenhet, som i detta sammanhang räknas till den offentliga sektorns förmögenhet, motsvaras huvudsakligen av valutareserven och uppgick till 57 miljarder kr. Kommunerna hade en nettoskuld på 32 miljarder kr., se tabell 9:4.

Skillnaden mellan den offentliga sektorns finansiella tillgångar och skulder utvisar den offentliga sektorns finansiella förmögenhet. Den uppgick till 50 miljarder kr. vid slutet av 1988. Det bör noteras att i den finansiella förmögenheten ingår inte reala tillgångar i form av t. ex. mark, fastigheter och maskiner. Värdet av statens och kommunernas reala tillgångar torde röra sig om mycket stora belopp.

Tabell 9:4 Den offentliga sektorns finansiella förmögenhet
Miljarder kr. löpande priser

Prop. 1988/89: 150
Bil. 1.1

| | Belopp 31 dec. | | |
|--|----------------|------------|------------|
| | 1986 | 1987 | 1988 |
| Statsskuld | 628 | 613 | 607 |
| Statens tillgångar | 245 | 265 | 276 |
| Kommunernas tillgångar, netto | -21 | -23 | -32 |
| Socialförsäkringens tillgångar, netto | 304 | 327 | 356 |
| Riksbankens tillgångar, netto | 51 | 56 | 57 |
| Summa | 579 | 625 | 657 |
| Offentliga sektorns finansiella förmögenhet | -49 | 12 | 50 |

Källa: Konjunkturinstitutet

9.3 Statens finanser

Sedan 1982 har det skett en kraftig förbättring av statens finanser. Budgetsaldot har vänts från ett underskott 1982 på 83 miljarder kr. (13 % av BNP) till ett överskott 1988 på 7,3 miljarder kr. (0,7 % av BNP). De förbättrade statsfinanserna kommer också till uttryck i att statens finansiella sparande förbättrades med 74 miljarder kr. mellan 1982 och 1988. Budgetsaldot påverkas i större utsträckning än det finansiella sparandet av förändringar i redovisningsprinciper och innehåll, t. ex. lyftes de statliga bostadslånen ur statsbudgeten 1986.

Bakom förbättringen av statens finanser ligger en kraftig ökning av inkomsterna samtidigt som utgiftsökningen har hållits nere genom stram budgetpolitik. Det förbättrade ekonomiska läget har i hög grad bidragit till den snabba inkomstökningen och till att insatserna inom arbetsmarknads- och industripolitiken har kunnat minskas. Sedan 1985 har ränteutgifterna minskat till följd av sänkt räntenivå och under 1987 även genom att statskulden minskade. År 1988 gjordes en omläggning av principerna för redovisning av räntor på statskuldsväxlar, vilket medförde att ränteutgifterna drogs ned med 5 miljarder. Budgetsaldot förbättrades med drygt 17 miljarder kr., medan det finansiella sparandet försämrades med ca 3 miljarder kr. mellan 1987 och 1988. Skillnaden beror till största delen på att inkomsterna av engångsskatten 1987 på livförsäkringsbolagens förmögenhet påverkar det finansiella sparandet men inte budgetsaldot. I år väntas en ökning både av statens budgetsaldo och finansiella sparande till följd av de finanspolitiska åtgärder som nu föreslås. För 1990 beräknas det finansiella sparandet till knappt 5 miljarder kr., se tabell 9:5.

Statens inkomster beräknas öka med drygt 10 % 1989. Den statliga inkomstskatten sänks 1989 genom att skattesatserna sänks med 3 procentenheter för inkomster över 75 000 kr. och med 15 procentenheter för inkomster mellan 70 000 kr. och 75 000 kr. Underskottsavdragets maximala värde reduceras samtidigt från 50 % till 47 %. Skattesänkningen beräknas medföra ett skattebortfall på ca 10 miljarder kr. jämfört med en

tillämpning av 1988 års skatteregler. Nästa år antas skattesatserna sänkas med ytterligare 3 procentenheter, vilket beräknas medföra ett skattebortfall på ca 10 miljarder kr. Statens skatteinkomster 1990 reduceras dessutom genom en kraftig ökning av utbetalningarna av kommunalskatte medel. Den särskilda vinstskatten på 1989 års vinster väntas ge skatteintäkter på ca 3,5 miljarder kr. som inbetalas 1990.

Tabell 9:5 Statens inkomster och utgifter

Löpande priser. Exkl. statliga affärsverk och aktiebolag

| | Miljarder kr. | | | | Förändring, % | | |
|------------------------------|---------------|--------------|--------------|--------------|---------------|-------------|------------|
| | 1987 | 1988 | 1989 | 1990 | 1988 | 1989 | 1990 |
| Inkomster | 364,0 | 373,1 | 411,5 | 427,5 | 2,5 | 10,3 | 3,9 |
| Skatter | 260,8 | 281,8 | 310,2 | 332,7 | 8,1 | 10,1 | 7,3 |
| Socialförsäkringsavgifter | 51,5 | 56,9 | 62,8 | 54,7 | 10,3 | 10,5 | -12,9 |
| Övriga inkomster | 51,6 | 34,5 | 38,5 | 40,1 | -33,3 | 11,6 | 4,2 |
| Utgifter | 346,3 | 358,4 | 391,7 | 422,8 | 3,5 | 9,3 | 7,9 |
| Transfereringar till hushåll | 88,3 | 96,3 | 106,8 | 117,3 | 9,1 | 10,9 | 9,8 |
| Ränteutgifter | 58,9 | 56,4 | 56,9 | 59,1 | - 4,4 | 1,0 | 3,8 |
| Övriga transfereringar | 120,5 | 124,3 | 136,1 | 147,7 | 3,1 | 9,5 | 8,6 |
| Konsumtion | 70,6 | 74,6 | 81,4 | 87,1 | 5,6 | 9,1 | 7,0 |
| Investeringar | 7,9 | 6,9 | 10,5 | 11,6 | -13,6 | 52,8 | 10,4 |
| Finansiellt sparande | 17,6 | 14,7 | 19,8 | 4,8 | | | |
| Utlåning m. m. | 19,8 | 0,9 | 0,3 | | | | |
| Korrigeringspost | 7,8 | 6,5 | 9,7 | | | | |
| Budgetsaldo | -10,0 | 7,3 | 9,8 | | | | |
| Budgetsaldo i % av BNP | - 1,0 | 0,7 | 0,8 | | | | |

¹ I investeringar ingår även lagerinvesteringar samt nettot av köp och försäljning av fastigheter och mark.

Källor: Finansdepartementet, konjunkturinstitutet, riksrevisionsverket och statistiska centralbyrån.

Inkomsterna från de indirekta skatterna, som svarar för ungefär hälften av statens inkomster, beräknas öka med ca 11 1/2 % per år 1989 och 1990. Omsättningsskatten på värdepapper utvidgas i år. Mervärdeskatten föreslås tillfälligt höjas från 19 % till 21 % fr. o. m. den 1 juli i år t. o. m. den 31 december 1990. Skatterna på tobak och alkohol föreslås också höjas den 1 juli i år. Den allmänna löneavgiften föreslås höjas tillfälligt för en period av 16 månader fr. o. m. den 1 september i år. Avgiften höjs från 0,34 % till 2,34 % i hela landet. Dessutom höjs avgiften med ytterligare 3 procentenheter till 5,34 % i Stockholmsregionen. Den kommunala sektorn undantags från den extra höjningen i Stockholmsregionen.

Statens inkomster av socialförsäkringsavgifter beräknas minska med 13 % nästa år. Minskningen är en följd av att folkpensionsavgiften nu föreslås sänkas med 2 procentenheter den 1 januari 1990. Genom denna sänkning neutraliseras den samtidigt föreslagna höjningen av ATP-avgiften.

Statens övriga inkomster minskade mycket kraftigt förra året till följd av att engångsskatten på försäkringsbolagen endast avsåg 1987. Vidare återgår återbetalningarna för det kommunala bostadstillägget till normal nivå efter en ändring av betalningsrutinerna. Ändringen innebar att 1987 och 1988 omfattades av vardera ett och ett halvt års återbetalningar från kommunerna.

Transfereringarna till hushållen beräknas öka med ca 10 % per år 1989 och 1990. Utbetalningarna från arbetsskadeförsäkringen väntas fortsätta att öka kraftigt. Den extra höjningen av basbeloppet den 1 januari 1989 ökar statens pensionsutbetalningar. Barnbidraget föreslås nu höjas med 780 kr per barn och år fr. o. m. 1 juli 1989. Därigenom ökar statens utbetalningar av barnbidrag med 790 milj. kr. i år och med drygt 1 1/2 miljarder kr. 1990.

Statens ränteutgifter beräknas öka något 1989 trots att statsskulden minskat. Det beror på att den positiva engångseffekt, som omläggningen av redovisningen av räntor på statsskuldväxlar innebar 1988, avtar. Nästa år ökar ränteutgifterna genom att reduceringen till följd av omläggningen av redovisningen av räntor på statsskuldväxlar bortfaller helt.

Statens övriga transfereringar består till drygt 60 % av transfereringar till socialförsäkringssektorn och kommuner. I övrigt ingår i denna utgifts-post bl. a. räntebidrag, livsmedelssubventioner och gåvodelen av u-landsbiståndet. Räntebidragen väntas stiga relativt kraftigt 1989 till följd av ett ökat bostadsbyggande och ökade byggnadskostnader. Räntebidragen till bostadsrätts- och hyreshus begränsas genom en extra upptrappning av de garanterade räntor med 0,1 procentenhet från den 1 juli i år. Mjölksubventionerna föreslås nu slopas den 1 juli i år.

Den statliga konsumtionen behandlas i avsnitt 4.3 och statliga investeringar i avsnitt 5.

9.4 Socialförsäkringssektorns finanser

Socialförsäkringssektorn omfattar allmän tilläggspensionering (inkl. löntagarfonder), allmän sjukförsäkring (inkl. föräldraförsäkring) samt arbetslöshetsförsäkring. Den allmänna tilläggspensioneringen (ATP) finansieras genom avgifter och avkastning på AP-fondernas tillgångar, som huvudsakligen utgörs av räntebärande tillgångar. Sedan 1982 har pensionsutbetalningarna varit större än avgiftsinkomsterna och 1988 uppgick underskottet till ca 10 miljarder kr. AP-fondernas ränteinkomster ökade med ca 15 miljarder kr. och skatteintäkterna med ca 5 miljarder kr. mellan 1982 och 1988, vilket medförde att AP-fondernas sparande ökade med ca 10 miljarder kr. mellan 1982 och 1988.

Reglerna för finansiering av arbetslöshetsersättningen ändrades den 1 juli 1988. A-kassorna får i fortsättningen statsbidrag för hela ersättningen. Fr. o. m. 1989 skall de medlemsavgifter som tas ut täcka dels förvaltningskostnaderna, dels två nya avgifter, finansierings- och utjämningsavgifter. Finansieringsavgiften är avsedd att kompensera staten för ökade kostnader när statsbidrag betalas ut för hela ersättningen. Utjämningsavgiften har införts för att minska skillnaden i medlemsavgifter mellan olika kassor. A-kassornas fonder upplöstes vid årsskiftet 1988/89.

Socialförsäkringssektorns finansiella sparande består i huvudsak av uppbyggnaden av allmänna pensionsfonden. Det finansiella sparandet uppgick till ca 28 miljarder kr. 1988 och väntas öka till ca 29 miljarder kr. 1989 och 34 1/2 miljarder kr. 1990, se tabell 9:6.

Socialförsäkringssektorns inkomster av arbetsgivaravgifter beräknas öka

Tabell 9:6 Socialförsäkringssektorns inkomster och utgifter

Löpande priser

| | Miljarder kr. | | | | Förändring, % | | |
|------------------------------|---------------|--------------|--------------|--------------|---------------|-------------|-------------|
| | 1987 | 1988 | 1989 | 1990 | 1988 | 1989 | 1990 |
| Inkomster | 143,8 | 161,9 | 180,1 | 202,7 | 12,7 | 11,2 | 12,5 |
| Avgifter | 85,8 | 97,0 | 109,4 | 125,1 | 13,1 | 12,8 | 14,4 |
| Bidrag från staten | 21,2 | 24,9 | 29,2 | 34,4 | 17,2 | 17,4 | 18,0 |
| Ränteinkomster m. m. | 32,4 | 34,8 | 36,2 | 37,8 | 7,3 | 4,2 | 4,3 |
| Skatter | 4,4 | 5,3 | 5,4 | 5,4 | 22,6 | 0,2 | 0,5 |
| Utgifter | 117,5 | 134,0 | 151,0 | 168,2 | 14,1 | 12,6 | 11,4 |
| Transfereringar till hushåll | 93,1 | 108,9 | 122,4 | 138,3 | 17,0 | 12,4 | 12,9 |
| Övriga transfereringar | 20,6 | 21,0 | 24,0 | 25,2 | 2,1 | 14,5 | 4,6 |
| Konsumtion m. m. | 3,8 | 4,1 | 4,5 | 4,8 | 8,2 | 10,3 | 6,2 |
| Finansiellt sparande | 26,3 | 27,9 | 29,1 | 34,5 | | | |

Källor: Finansdepartementet, konjunkturinstitutet, riks-försäkringsverket och statistiska centralbyrån.

med ca 13% 1989 och ca 14 1/2% 1990. ATP-avgiften höjdes den 1 januari 1989 med 0,4 procentenheter och föreslås nu höjas med 2 procentenheter den 1 januari 1990. Samtidigt sänks folkpensionsavgiften så att det samla- de avgiftsuttaget av socialförsäkringsavgifter blir oförändrat.

Statsbidragen väntas öka med ca 17–18% per år 1989 och 1990. Till viss del beror den kraftiga ökningen 1989 på en bokföringsomläggning av egenavgifterna till ATP. Omläggningen innebär att AP-fonden erhåller två års egenavgifter både 1989 och 1990.

AP-fondens ränteinkomster uppgick till ca 34 miljarder kr. och aktieut- delningarna till ca 1/2 miljard kr. 1988. AP-fonden har fr. o. m. i år gjort aktieplaceringar i fastighetsbolag. AP-fondens inkomster av vinstdelnings- skatten steg mycket kraftigt 1987 och 1988. Orsaken till dessa kraftiga ökningar torde vara att företagens möjligheter att genom bokslutsdisposi- tioner reducera skatten avtog. För 1989 och 1990 väntas inkomsterna av vinstdelningsskatten bli i stort sett oförändrade.

Socialförsäkringssektorns utgifter består i huvudsak av transfereringar till hushåll. Dessa ökade kraftigt 1988 och en fortsatt stark ökning väntas i år och nästa år. Den extra höjningen av basbeloppet med 600 kr. den 1 januari 1989 medför ökade ATP-utbetalningar på ca 1,5 miljarder kr. 1989. Det första steget av förbättringen av föräldraförsäkringen genomförs den 1 juli 1989 och beräknas kosta 1,2 miljarder kr. för helåret 1989 och 2 1/2 miljarder kr. 1990. Det andra steget genomförs den 1 juli 1990 och beräknas kosta 1/2 miljard kr. för helåret 1990. Den högsta dagpenningen i arbetslöshetsförsäkringen höjdes den 1 januari 1989 från 425 kr. till 450 kr. Fr. o. m. 1990 skall högsta dagpenningen i arbetslöshetsförsäkringen höjas årligen i takt med löneutvecklingen för industriarbetare.

9.5 Kommunernas finanser

Den kommunala sektorn består av primär- och landstingskommuner samt församlingar och kommunalförbund. Sedan 1985 har sektorn haft ett

negativt finansiellt sparande. De ackumulerade underskotten i det finansiella sparandet medförde att likviditeten inom den kommunala sektorn gick ned mellan 1984 och 1988. Rörelsekapitalets andel av de externa utgifterna minskade från 16 1/2 % i slutet av 1984 till ca 5 % i slutet av 1988. Variationerna mellan kommunerna är dock stora.

Enligt nationalräkenskaperna var kommunernas finansiella sparandeunderskottet 10 miljarder kr. 1988. I år beräknas det finansiella sparandet minska något. För 1990 väntas en förbättring av den kommunala ekonomin främst till följd av en relativt kraftig ökning av inkomsterna. Det finansiella sparandet förbättras med ca 4 1/2 miljarder kr. 1990, se tabell 9:7. Beräkningarna för 1989 och 1990 har gjorts med utgångspunkt från de beräkningar som den kommunalekonomiska arbetsgruppen (KEA) utfört under mars och april månad i år.

Skatteinkomsterna beräknas öka med ca 10 % 1989 och med 11 1/2 % 1990. Den kommunala utdebiteringen ökade 1989 med i genomsnitt 24 öre till 30,80 kr., vilket är den största höjningen sedan 1983. Den fortsatt kraftiga ökningen av skatteinkomsterna 1990 beror på eftersläpningen av utbetalningarna av kommunalskattemedel.

Tabell 9:7 Kommunernas inkomster och utgifter

Löpande priser. Exkl. kommunala aktiebolag och stiftelser

| | Miljarder kr. | | | | Förändring, % | | |
|---|---------------|--------------|--------------|--------------|---------------|------------|------------|
| | 1987 | 1988 | 1989 | 1990 | 1988 | 1989 | 1990 |
| Inkomster | 259,8 | 274,6 | 298,4 | 324,2 | 5,7 | 8,7 | 8,7 |
| Skatter | 153,3 | 164,9 | 181,6 | 202,3 | 7,5 | 10,1 | 11,4 |
| Bidrag från staten och socialförsäkringssektorn | 69,3 | 68,5 | 74,1 | 77,4 | -1,1 | 8,2 | 4,5 |
| Övriga inkomster | 37,2 | 41,2 | 42,7 | 44,5 | 10,9 | 3,6 | 4,2 |
| Utgifter | 263,2 | 284,6 | 310,0 | 331,4 | 8,2 | 8,9 | 6,9 |
| Transfereringar till hushåll | 18,5 | 20,6 | 22,1 | 24,0 | 10,9 | 7,7 | 8,4 |
| Övriga transfereringar | 26,4 | 26,8 | 27,5 | 28,6 | 1,7 | 2,6 | 4,1 |
| Konsumtion | 198,9 | 215,3 | 235,2 | 251,2 | 8,3 | 9,2 | 6,8 |
| Investeringar | 19,4 | 22,0 | 25,2 | 27,5 | 13,0 | 14,8 | 9,2 |
| Finansiellt sparande | -3,4 | -10,0 | -11,7 | -7,1 | | | |

I investeringar m. m. ingår förutom kommunala myndigheters investeringar även kommunala affärsverks investeringar, investeringar i personalbostäder samt nettot av köp och försäljning av fastigheter och mark.

Källor: Finansdepartementet, konjunkturinstitutet, riksrevisionsverket och statistiska centralbyrån.

Statsbidragen består av allmänna bidrag och specialdestinerade bidrag. De allmänna bidragen utgår dels som skatteutjämningsbidrag, dels som kompensation för slopandet av beskattningsrätten av juridiska personer. Fr. o. m. 1989 får kommunerna även kompensation för inkomstbortfall till följd av den slopade garantibeskattningsrätten av fastigheter. Skatteutjämningsbidragen finansieras delvis genom en avgift, som i tabellen frånräknas statsbidragen. Skatteutjämningsavgiften för 1989 utgår med 47 öre för primärkommunerna och 34 öre för landstingen. Den föreslås nu höjas till 69 öre för primärkommunerna och 46 öre för landstingen för 1990. De specialdestinerade statsbidragen är kopplade till vissa verksamheter inom kommunerna. Av bidragen till primärkommunerna går hälften till skolut-

bildningen, ca 20 % till barnomsorgen och ca 10 % till äldreomsorgen och övrig social omsorg. De speciella statbidragen utvecklas i stort sett i takt med verksamheten i fråga. En kraftig höjning av statsbidragen till barnomsorgen föreslås nu. Bidragen från socialförsäkringssektorn utgår till sjukvården, som huvudsakligen bedrivs i landstingens regi.

Övriga inkomster består till stor del av kapitalförslitning och tillräknade pensionsavgifter. Dessa poster ingår i nationalräkenskaperna i den kommunala konsumtionen men medför inte någon utgift för kommunerna. Därför läggs de till på inkomstsidan vid beräkningen av det finansiella sparandet. Ökningen av vårdavgifter till följd av avskaffandet av det avgiftsfria året för ålderspensionärer förs här som en nominell avgift från hushåll. Dessa avgifter beräknas uppgå till ca 1/2 miljard kr. per år. Ränteinkomsterna förväntas minska i år till följd av en fortsatt minskning av rörelsekapitalet i kommunerna.

De kommunala utgifterna väntas i år öka i något högre takt än förra året och mer än inkomsterna. Återbetalningarna av det kommunala bostadstillägget till staten återgår till normal nivå efter den ändring av betalningsrutinerna, som tillfälligt höjde nivån 1987 och 1988 med ca 2 miljarder kr. per år. För 1990 väntas en relativt långsam ökning av utgifterna till följd av de förutsedda låga löne- och prisökningarna. Den kommunala konsumtionen behandlas i avsnitt 4.3 och de kommunala investeringarna i avsnitt 5.

10 Sparande

10.1 Brutto- och nettosparande

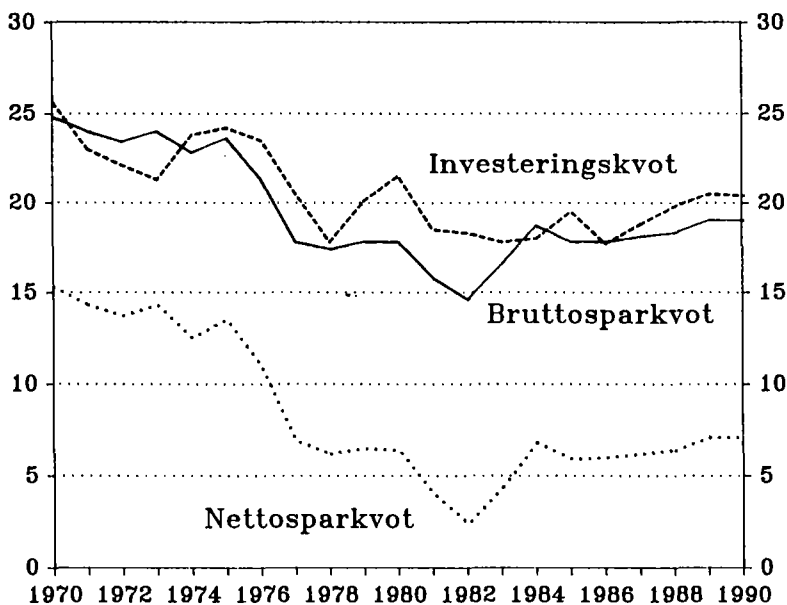
Bruttosparandet i den svenska ekonomin var tämligen stabilt under 1970-talets första hälft, som andel av bruttonationalinkomsten (BNI) varierade det mellan 23 % och 25 %, se diagram 10:1. Bytesbalansen, som definitionsmässigt är lika med ett lands totala finansiella sparande, eller skillnaden mellan bruttosparande och totala investeringar, varierade dock mer under denna period. Detta kan huvudsakligen förklaras med omslag i lagerinvesteringarna.

Under andra hälften av 1970-talet och de första åren på 1980-talet skedde en dramatisk nedgång i sparandet. Sparkvoten sjönk från närmare 24 % 1975 till drygt 14 % 1982. Samtidigt sjönk investeringskvoten (uttryckt som summan av bruttoinvesteringar och lagerinvesteringar i procent av BNI) med ca 6 % varför bytesbalansen försvagades med ca 3,5 % räknat som andel av BNI.

Det försämrade sparandet sammanhängde främst med de försvagade statsfinanserna under senare delen av 1970-talet och början av 1980-talet. Det höga kostnadsläget som rådde i Sverige vid 1970-talets mitt medförde att den konkurrensutsatta sektorn krympte. För att stimulera efterfrågan

Diagram 10:1 Sparkvoter och investeringskvot 1970–1990

Procent av BNI



Ann.: Bruttosparkvot = bruttosparande som procentandel av bruttonationalinkomst (BNI). Investeringskvot = bruttoinvesteringar och lagerinvesteringar som procent andel av BNI. Skillnaden mellan bruttosparkvoten och investeringskvoten är lika med bytesbalansen som andel av BNI. Nettosparkvot = skillnaden mellan bruttosparande och kapitalförslitning som procentandel av BNI.

Källor: Statistiska centralbyrån, riksbanken och finansdepartementet

fördes en expansiv finanspolitik, vilket tillsammans med den låga tillväxten medförde en kraftig försämring av den offentliga sektorns finansiella sparande. Denna försämring kompenseras inte av en ökning i den privata sektorns finansiella sparande. Den försämrade lönsamheten bidrog till att investeringskvoten föll. Sverige hade således under denna tidsperiod ett underskott i det finansiella sparandet, samtidigt som investeringskvoten minskade. Detta innebär att Sverige lånade utomlands för att finansiera en ökad konsumtion. Konsumtionskvoten, dvs. privat och offentlig konsumtion i procent av BNI, ökade med ca 10% 1975–1982.

Sparandet har sedan 1982 delvis återhämtat sig, men har inte nått upp till de nivåer som rådde i början av 1970-talet. Sedan 1984 har bruttosparkvoten varierat på en nivå kring 18–19% och beräknas ligga kvar på den nivån även under 1989–1990. Investeringskvoten har däremot ökat de senaste åren och förutses öka även under 1989. Eftersom bruttosparandet inte beräknas räcka till för att finansiera investeringarna kommer bytesbalansen att uppvisa underskott även 1989–1990. De stigande underskotten i bytesbalansen 1986–1990 sammanhänger således med att investeringskvoten stiger och *inte* med att sparkvoten faller. I detta sammanhang bör noteras att det får anses mer allvarligt om ett land har ett ökande bytesbalansunderskott på grund av fallande sparkvot än till följd av stigande investeringar.

Det ekonomiska läget i Sverige idag skiljer sig avsevärt från situationen vid 1970-talets mitt. Efterfrågan på svensk export är god och industriproduktionen hålls tillbaka av kapacitetsbegränsningar. Det krävs således en fortsatt hög investeringsaktivitet. Samtidigt är det angeläget att bytesbalansen förbättras. För att detta ska kunna förverkligas krävs att bruttosparandet i ekonomin ökar, vilket kan ske genom att konsumtionstillväxten hålls tillbaka.

Sparandets utveckling i Sverige under de senaste 20 åren blir ännu mer dramatisk om man studerar nettosparandets utveckling. Nettosparkvoten (uttryckt som skillnaden mellan bruttosparande och kapitalförslitning i procent av BNI) anger ökningen i en ekonomis totala förmögenhetsbildning. Vid jämvikt i bytesbalansen visar nivån på nettosparkvoten hur stora nettoinvesteringar en ekonomi kan finansiera. Därmed kan den sägas vara ett mått på en ekonomis långsiktiga tillväxtförmåga.

Vid 1970-talets början låg nettosparkvoten på en nivå kring 14% och sjönk därefter till som lägst 2,4% under 1982. Vid en så låg nivå kan det knappast anses vara möjligt att ens bevara den existerande kapitalstocken via inhemsk finansiering. Därefter har dock en förbättring inträffat. Nettosparkvoten har legat på omkring 6–7% sedan 1984. Trots att en viss förbättring av nettosparandet har skett de senaste åren, ligger sparandet idag på en nivå som är betydligt lägre än vad som var fallet i 1970-talets början.

10.2 Finansiellt sparande

Finansiellt sparande utgörs av skillnaden mellan bruttosparande och investeringar (inkl. lagerinvesteringar). Utvecklingen av det finansiella sparandet för olika sektorer i den svenska ekonomin framgår av tabell 10:1. Summan av de inhemska sektorernas finansiella sparande är lika med bytesbalansen.

Tabell 10:1 Finansiellt sparande.

Miljarder kr., löpande priser

| | 1986 | 1987 | 1988 | 1989 | 1990 |
|--------------------|------------|-------------|--------------|--------------|--------------|
| Offentlig sektor | -6,0 | 24,2 | 32,6 | 38,0 | 32,1 |
| Hushåll | 0,2 | -14,3 | -18,3 | -15,1 | -11,7 |
| Företag | 6,4 | -16,6 | -29,6 | -39,9 | -37,4 |
| Bytesbalans | 0,6 | -6,7 | -15,3 | -17,0 | -17,0 |

Källor: Statistiska centralbyrån, riksbanken, konjunkturinstitutet och finansdepartementet.

Anm.: Exklusive engångsskatten på försäkringsbolagen 1987.

Den offentliga sektorn finansiella sparande har förbättrats kraftigt de två senaste åren och uppgick till 32,6 miljarder 1988. Förbättringen förklaras i huvudsak av en förbättring av det statliga finansiella sparandet. Sparandet i den offentliga sektorn beräknas förbättras med knappt 5 miljarder kr. i år för att 1990 återgå till fjolårets nivå. Minskningen nästa år förklaras huvudsakligen av att skattebaserna ökar tämligen långsamt samtidigt som transfereringarna till hushållen fortsätter att öka i snabb takt.

Hushållssektorns sparande har försämrats de senaste åren bl. a. som en följd av kreditmarknadens avreglering i slutet av 1985. Flera faktorer pekar dock på att denna utveckling kommer att vända och att hushållssparandet ökar igen 1989–1990. Hushållen bör nu i huvudsak ha tillgodosett sina, från tidigare år, eftersatta behov av varaktiga varor och krediter. Hushållens ökade skuldbörda har också sannolikt medfört en minskad benägenhet hos hushållen att ta nya lån. Vidare är det troligt att hushållen börjar anpassa sitt sparande inför den aviserade skattereformen. Företagens finansiella sparande har försämrats kraftigt de senaste åren till följd av den starka investeringsuppgången. För år 1989 förväntas en fortsatt försvagning av företagets sparande till följd av den beräknade fortsatta starka investeringsutvecklingen, medan en viss förbättring av företagets sparande förväntas ske under 1990.

Sammantaget beräknas det totala finansiella sparandet i den svenska ekonomin försämrats i år med påföljd att bytesbalansunderskottet ökar något. Nästa år beräknas det totala sparandet ligga kvar på innevarande års nivå. Det kommer även framöver att krävas ett fortsatt starkt offentligt sparande och ett förbättrat hushållssparande om utrymme för ökade investeringar skall kunna skapas utan en ytterligare försämring av bytesbalansen.

11 Kapitalmarknaden

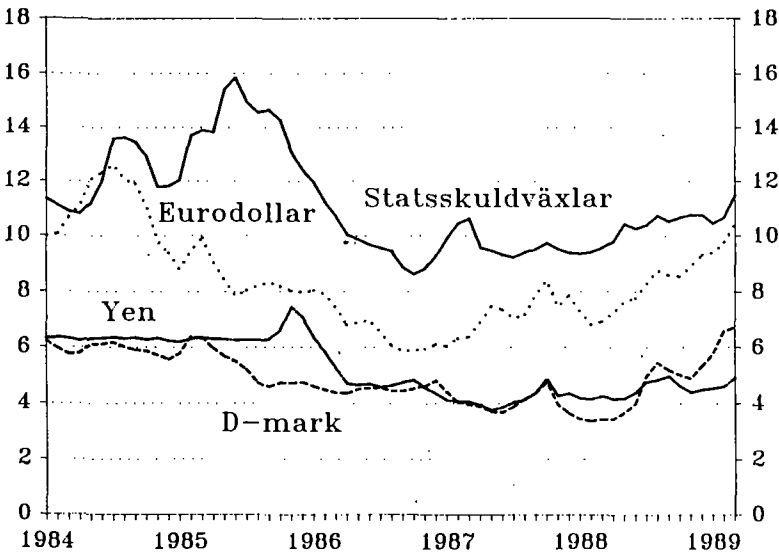
11.1 Utvecklingen under första kvartalet 1989

Den internationella ränteutvecklingen har under 1988 och 1989 präglats av å ena sidan den stigande inflationen och å andra sidan av förväntningar om en kommande konjunkturavmattning. Detta har gjort marknaderna känsliga för information om konjunkturläget. I synnerhet har publiceringen av amerikansk statistik haft stor genomslagskraft. I de fall då en konjunkturindikatorer verkliga utfall avvikit markant från det förväntade utfallet har marknaderna ofta reagerat kraftigt.

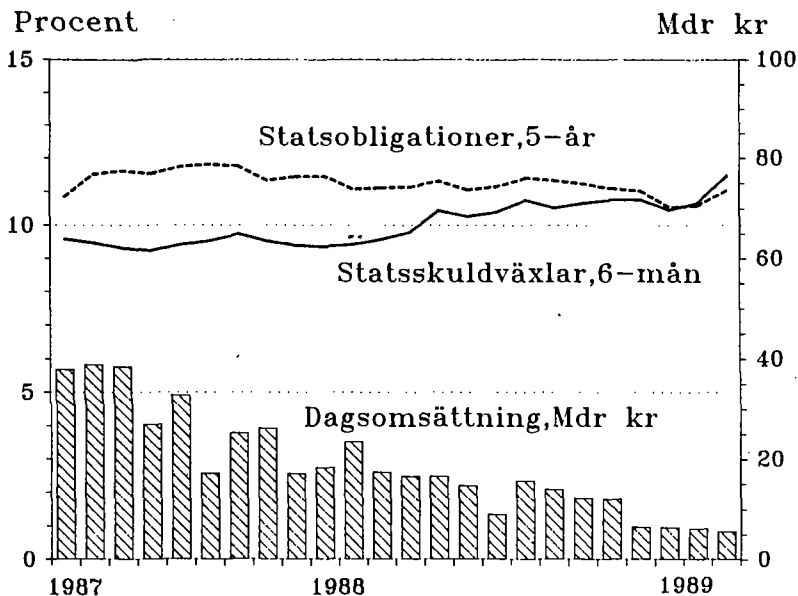
Under de senaste tolv månaderna har de långa amerikanska räntorna legat på en stabil nivå, exempelvis har räntan för 30-åriga statsobligationer fluktuerat mellan 8,8 % och 9,4 %. Efter en topp i slutet av sommaren sjönk de långa räntorna under hösten för att sedan åter stiga under vintern. De korta amerikanska räntorna har däremot följt en klart stigande trend och ligger efter första kvartalet 1989 ca tre procentenheter högre än för ett år sedan. Från nyår fram till februari var den amerikanska räntenivån i stort sett fallande. Därefter har den höjts stegvis. Nivåhöjningarna har framkallats av indikatorer som visat på en fortsatt tilltagande inflation.

En underliggande orsak till den högre räntenivån har varit den strama penningpolitik som den amerikanska centralbanken bedrivit för att dämpa den ekonomiska aktiviteten och därmed inflationen. Från februari till slutet av mars steg de långa amerikanska räntorna med ca 0,4 procentenheter och de korta med ca 0,6 procentenheter. Detta har inneburit att avkastningskurvan fått en negativ lutning, dvs den långa räntan är lägre än den korta. Detta brukar tolkas som att det finns förväntningar om en

Diagram 11:1 Ränteutvecklingen i olika länder
6-månadersräntor, procent



Källa: Riksbanken

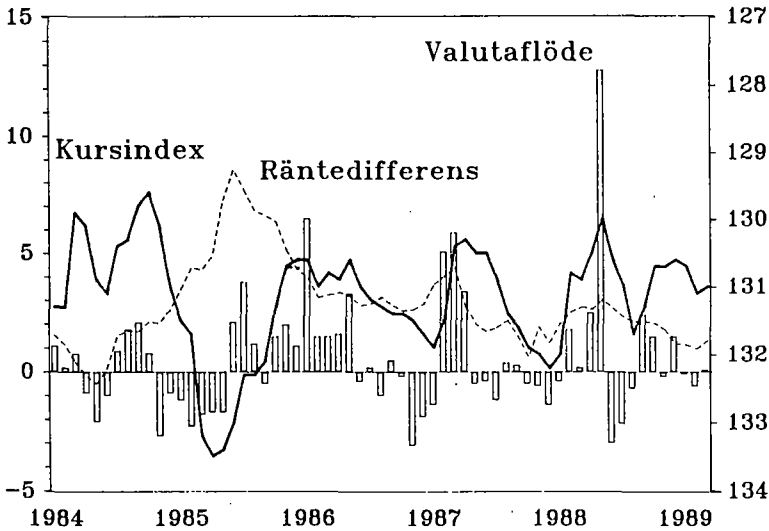


Källa: Riksbanken

fallande räntenivå, vilket överstämmer med de aktuella konjunkturbedomningarna. En effekt av de högre dollarräntorna och förväntningarna om en fortsatt stram penningpolitik har varit en stigande dollarkurs. Från nyår till slutet av mars har den amerikanska dollarn stärkts från ca 1,77 till över 1,88 mot D-marken och från ca 124 till närmare 133 mot den japanska yenen. Under det första kvartalet 1989 har ett flertal centralbanker upprepade gånger genomfört samordnade operationer på valutamarknaden för att dämpa dollaruppgången.

De svenska räntorna har i stort sett följt den amerikanska utvecklingen. Under oktober och december föll dock de långa svenska räntorna kraftigare och totalt sjönk de med ca en procentenhet under hösten och vintern. De korta svenska räntorna har inte stigit lika kraftigt som de amerikanska. Nivån har emellertid etappvis stigit med ca en procentenhet under de senaste tolv månaderna. I början av januari sjönk den svenska räntenivån, varefter den stabiliserades. Från mitten av februari till slutet av mars följde en markerad uppgång. De långa räntorna steg med drygt 0,6 procentenheter och de korta med över en procentenhet. Därmed fick även den svenska avkastningskurvan en tydligt negativ lutning. En inhemsk faktor som direkt påverkat räntorna har varit förväntningarna om valutaregleringens avskaffande. Dessa förväntningar har vid flera tillfällen drivit ned de svenska räntorna, då det antagits att den svenska räntenivån sänks när valutaregleringen avskaffas.

Den svenska räntenivån steg inte lika mycket som den internationella under början av första kvartalet 1989, vilket medfört att räntedifferensen minskade till en jämförelsevis låg nivå. Under februari var räntan för en



Källa: Riksbanken

svensk 6-månaders statsskuldväxel mindre än en procentenhet högre än motsvarande euro-dollarrenta. Våren 1988 var differensen mellan två och tre procentenheter. Under mars ökade dock räntedifferensen något. Trots den lägre räntedifferensen har den svenska kronan varit fortsatt stark och valutaflödena har totalt sett varit i balans hittills i år.

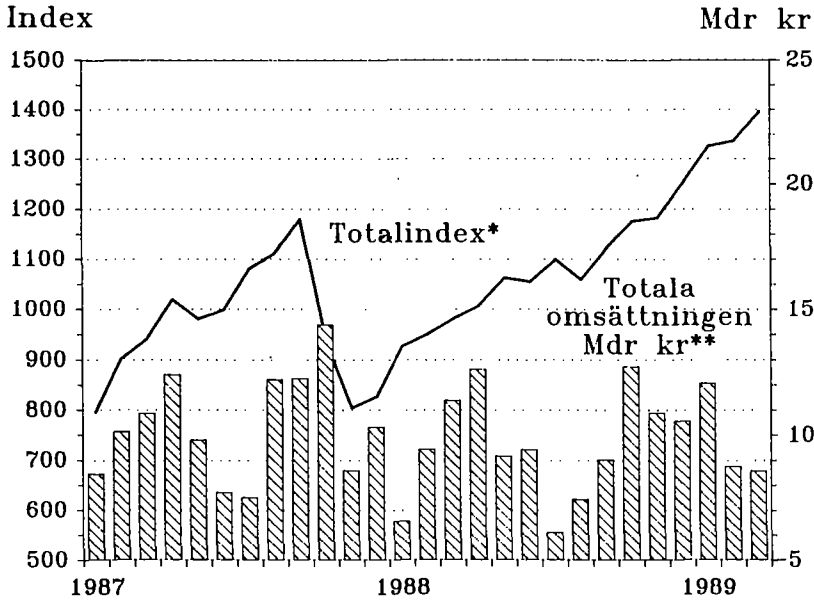
Aktiekurserna på världens börser har i stort haft en gynnsam utveckling under första kvartalet 1989. Sedan årsskiftet har kursindex stigit med 6% i New York, drygt 8% i Tokyo och 18% i London. Den starka konjunkturen torde vara en grundorsak till detta, medan oron för inflation och periodvisa räntehöjningar bidragit till en tidvis ryckig kursutveckling.

Stockholmsbörsen, som var en av de allra starkaste aktiemarknaderna under 1988, har även 1989 utvecklats positivt. De goda företagsvinsterna och de höjda aktieutdelningarna har bidragit till att höja aktiekurserna. Under de tre första månaderna 1989 steg kursindex med drygt 11% medan börsvärdet ökade från 615 miljarder kr. till 670 miljarder kr. .

Den 19 januari avskaffades begränsningarna av svenska valutainlåningars handel med utländska aktier. Resultatet blev att både export och import av utländska aktier ökade kraftigt under januari t.o.m. mars. Under dessa månader nettoimporterades utländska aktier för omkring 4,4 miljarder kr. Samma period 1988 uppgick nettoimporten till drygt 600 miljoner kr.

11.2 Kapitalmarknaden under 1980-talet

Under 1980-talet har kapitalmarknaderna vuxit kraftigt i omfattning både i Sverige och internationellt. 1970-talets stora oljeprisökningar var en starkt bidragande orsak till att behovet av internationell kapitalförmedling



* Ultimo resp. månad. 1972-12-29 = 100
** Endast börsnoterade aktier

växte. Det var nödvändigt att slussa oljeländernas stora överskott tillbaka till de länder som hade underskott i bytesbalansen. Bretton Woods-systemets sammanbrott i början av 1970-talet och den övergång till mer rörliga växelkurser som därmed skedde medförde vidare att riskerna ökade vid internationellt ekonomiskt utbyte.

Lågkonjunkturen under senare delen av 1970-talet och början av 1980-talet innebar bl. a. kraftigt ökade statliga budgetunderskott. Många länders statsskuld växte snabbt, kraven på finansiering blev betydande och som en följd av denna utveckling förändrades kraven på kapitalmarknaderna. Volymerna som marknaderna måste hantera ökade betydligt när stora underskott respektive överskott uppstod i de olika samhällssektorernas finansiella sparande. Sammantaget bidrog denna utveckling till att de risker som är förknippade med kreditgivning och upplåning ökade. För att anpassa marknadernas funktionssätt till de nya kraven avreglerades kapitalmarknaderna i många länder.

På senare år har de finansiella obalanserna inte ökat i samma omfattning som tidigare. Kapitalmarknadernas tillväxt har därmed avtagit. Utvecklingen för räntor och valutor torde också ha upplevts som stabilare och gjort behovet av omplaceringar mindre. Vidare kan aktiekursernas kraftiga fall i oktober 1987 ha dämpat aktörernas riskbenägenhet och därmed volymtillväxten.

En central fråga för marknadernas funktion är aktörernas förtroende för systemet. I takt med den fortsatta avregleringen och internationaliseringen har också kraven på gemensamma spelregler, internationell övervakning

och kontroll ökat. Även utvecklingen av Förenade Staternas underskott i den federala budgeten och i utrikeshandeln liksom Japans och Förbundsrepubliken Tysklands överskott i utrikeshandeln har haft betydelse för den aktörernas riksbenägenhet.

I Sverige skedde en kraftig förskjutning av det finansiella sparandet från den offentliga till den privata sektorn under slutet av 1970-talet och början av 1980-talet. Detta ställde självfallet stora anspråk på kreditsystemets förmåga att hantera större volymer och risker. Finansieringen av statens lånebehov skedde tidigare delvis via s. k. prioriterade obligationer som de stora kreditinstitutionerna var ålagda att hålla. Därmed kom kreditinstitutionerna att få mycket stora portföljer av prioriterade obligationer som låste deras handlingsfrihet och ökade deras riskexponering. Även andra regleringar befanns vara oförenliga med den nya situationen. Mot denna bakgrund inleddes en avreglering av kreditmarknaderna. Det blev då också möjligt för riksbanken att ändra sitt sätt att bedriva penningpolitik från administrativa regleringar till att påverka tillgången och priset på krediter genom att agera direkt på marknaden.

I mars 1980 utgavs de första svenska bankcertifikaten. Dessa instrument var avsedda för marknadshandel och ett sätt för bankerna att låna upp kortfristig. Bankcertifikaten kan anses utgöra startpunkten för den svenska penningmarknaden. I juli 1982 emitterades de första statsskuldväxlarna och i november 1983 de första riksobligationerna. Gradvis ökade omsättningen och antalet aktörer. Det medförde att likviditeten, dvs hur lätt och billigt det är att köpa och sälja på marknaden, förbättrades successivt. Effektiviteten ökade, bl. a. genom ny teknik och genom att nya instrument infördes och kunskaper om dessa spreds. Metod- och produktutvecklingen hade i sig en expansiv effekt på omsättningen. Marknaderna växte snabbt och i början av 1987 var omsättningen av statspapper närmare 40 miljarder kr. i genomsnitt per dag.

Även den svenska aktiemarknaden har haft en kraftig tillväxt under 1980-talet. Nya marknadsinstrument har introducerats också på aktiemarknaden, vilket bl. a. har givit aktörerna möjlighet att försäkra sig mot eller spekulera i kursrörelser och därmed disponera sina innehav på ett mer flexibelt sätt.

Liksom på många internationella marknader har tillväxttakten för den svenska kapitalmarknaden avtagit under senare år. Under 1987 och 1988 minskade omsättningen på såväl aktiemarknaden som på penning- och obligationsmarknaden. Den viktigaste enskilda förklaringen till detta torde vara att statens budgetunderskott eliminerats. Även i Sverige torde börsraset i oktober 1987 ha bidragit till att dämpa marknadernas tillväxttakt. Kreditinstitutens kreditgivning till allmänheten har däremot utvecklats i motsatt riktning och ökat starkt under de senaste åren.

11.3 De kommande åren

De finansiella marknaderna är i hög grad s. k. förväntningsmarknader, dvs förväntningar om framtiden styr den prisbildning som sker idag. På en effektiv marknad är dagens priser satta på grundval av all tillgänglig

information och det är endast ny information som kan påverka priset. Vidare saknar finansmarknaderna i stort de trögheter som är förknippade med exempelvis industriproduktion. Detta innebär att det är mycket svårt, om alls möjligt, att göra en prognos för t ex ränteutvecklingen, eftersom det uppenbart inte går att förutsäga nya och okända händelser.

De finansiella flödena beror i stor utsträckning på den reala ekonomins utveckling. Den reala ekonomin ställer krav på att det finansiella systemet omfördelar kapital och risker. Ett stöd för en bedömning av belastningarna på det finansiella systemet och dess utveckling kan därför hämtas från de reala prognosernas resultat vad gäller finansiellt sparande för olika samhällssektorer. En sektors finansiella sparande är dess *nettoupplåningsbehov*. Men hänsyn måste också tas till flöden inom sektorerna och till upplåning som görs för att kunna göra motsvarande utlåning. De sistnämnda transaktionerna utgör ingen nettoefterfrågan på kapital, men gör att det finansiella systemet måste omfördela en större volym än annars.

Den offentliga sektorn har ställt stora anspråk på det finansiella systemet under 1980-talet. Under senare år har dessa anspråk minskat. Av de reala prognoserna framgår att den trenden kommer att bestå under de närmaste åren. Fram till 1990 beräknas statens positiva finansiella sparande sjunka något, socialförsäkringssektorn bedöms få ett i stort sett oförändrat sparande och kommunerna beräknas uppvisa ett mindre negativt finansiellt sparande. Detta innebär att den offentliga sektorns behov av att utnyttja kreditmarknaden inte ökar. Det ska emellertid understrykas att även om nettoupplåningsbehovet sjunker finns betydande stockar av finansiella skulder och tillgångar som måste hanteras. År 1988 hade staten ett positivt finansiellt sparande på närmare 15 miljarder kr. medan bruttoupplåningsbehovet var ca 130 miljarder kr. Stockarnas storlek förklarar det stora bruttoupplåningsbehovet. Den sista december 1988 uppgick statsskulden till 607 miljarder kr. medan statens finansiella tillgångar var 276 miljarder kr.

Hushållens upplåning har ökat kraftigt sedan mitten av 1980-talet. En förutsättning har varit att kreditmarknaden blivit mer lättillgänglig. En stor del av upplåningen har använts till att öka de finansiella tillgångarna, men då en del har gått till konsumtion har det finansiella sparandet försämrats. Under 1989 och 1990 torde dock hushållens anspråk på kredit-systemet komma att minska. Dels kan det antas att effekterna av det ökade kreditutbudet kommer att avklinga, dels pekar de reala prognoserna på en ökning av den reala disponibla inkomsten kombinerad med en dämpning av konsumtionen. Dessutom torde den kommande skattereformen fördyra hushållens upplåning.

Näringslivet har under de senaste åren haft en god lönsamhet, vilket tillsammans med det gynnsamma efterfrågläget gjort att investeringarna ökat. I prognoserna förutses en viss dämpning både av vinster och investeringar fram till 1990. Då utvecklingen av investeringarna, främst de direkta investeringarna utomlands, väntas bli förhållandevis starkare blir den sammantagna bedömningen att näringslivets finansiella sparande försämraras.

Totalt kan det realt genererade behovet av kapitalförmedling mellan

samhällets sektorer förväntas minska under de närmaste åren. Bytesbalansen, som definitionsmässigt är lika med nationens samlade finansiella sparande, väntas försämrans något i år, men ligger nästa år kvar på ungefär samma nivå. Eftersom staten har som uttalad norm att inte öka sin nettoskuld mot utlandet kommer finansieringen av bytesbalansunderskottet även i fortsättningen att ske genom den privata sektorns upplåning.

En lugnare internationell utveckling är viktig för stabiliteten på de svenska marknaderna. Finansieringen av bytesbalansunderskottet och den utestående utlandsskulden underlättas om de internationella obalanserna minskar, vilket också kan förväntas leda till lägre valutarisker och ränterisker. Valutaregleringens omfattning har successivt minskats och därmed har de svenska marknaderna öppnas ytterligare för konkurrens utifrån. I samma riktning verkar en eventuell anpassning till EG-området lagstiftning. Liksom på varumarknaderna kan det förväntas att en avreglering leder till ökad konkurrens och effektivitet, därmed ökar möjligheterna att låna och placera kapital samtidigt som kostnaderna sjunker. Detta ställer ökade krav på de svenska finansiella företagen. Det har också skett förändringar i finansföretagens ägarstruktur och verksamhetsområden under senare år.

En tendens som kan komma att förstärkas under de kommande åren är att även andra låntagare än staten i ökad utsträckning går över till upplåning genom värdepapper som handlas på en marknad. Handeln med obligationer utgivna av bostadsfinansieringsinstitut är redan idag omfattande och det förekommer också viss handel med instrument utgivna av bl. a. kommuner och större företag. Potentialen för att ersätta traditionella lån med t. ex. obligationer torde vara betydande. För en låntagare har upplåning genom marknadspapper den fördelen att det direkta beroendet av en långivare försvinner och att det blir lättare att ta upp ett lån då det placeras hos flera långivare. Detta är också fördelaktigt för en långivare. Dennes kreditrisk minskar genom att lånet sprids på flera långivare och genom att den enskilde långivaren enkelt kan lämna sitt åtagande genom att sälja sin fordran på marknaden. Därigenom kommer långivaren att kräva lägre ränta än eljest.

Tillkomsten av derivatmarknader (optioner, terminer etc.) har också gjort det möjligt att frikoppla innehavet från risken i en placering. Härigenom kan en placerare skydda sig t. ex. mot ett tillfälligt prisfall utan att sälja tillgången ifråga. Tekniska och organisatoriska innovationer kommer sannolikt även framgent att göra marknaderna effektivare. Exempelvis kommer elektroniska handelssystem att göra handeln säkrare och billigare, då hanteringen av fysiska värdepapper ersätts av noteringar på köparens och säljarens konton i systemet.

Sammanfattningsvis kan det konstateras att efterfrågan på finansiella tjänster främst bestäms av behovet av kapitalförmedling. Det rör sig här både om nyupplåning och nytulning och om omplacering av stockar av skulder och tillgångar. Om en ökad balans i sparatet kan uppnås minskar belastningen på det finansiella systemet och dess struktur torde förändras. Stabiliteten i förväntningarna om den framtida utvecklingen spelar också en central roll för volymutvecklingen.

En ökad internationalisering kommer också att bidra till att förändra den svenska kapitalmarknaden. Det gör även förändringar i lagstiftning och regelverk. Sannolikt kommer dessa faktorer att innebära en ökad konkurrens och därmed en fortsatt strukturomvandling.

Även om det behov av kapitalförmedling som kommer från den reala ekonomins utveckling minskar är det inte givet att finansiellt motiverad upplåning och utlåning också sjunker. Skillnader i förväntad avkastning gör det förmånligt att låna upp medel som sedan placeras i en annan finansiell tillgång. Detta har en prisutjämnande effekt. Vidareutveckling av marknadsinstrument samt en ökad internationalisering främjar denna verksamhet. Också en ökad övergång till upplåning genom marknadspapper innebär att kapitalmarknaderna ökar i omfattning. Skulle exempelvis företag och kommuner i stor skala börja ersätta traditionella lån med marknadsupplåning kan stora volymer tillföras marknaderna. Trots att de reala prognoserna implicerar krympande kapitalmarknader är utvecklingen ändå inte given. Andra faktorer kan bidra till marknadernas tillväxt och därigenom ge strukturomvandlingen ett annat förlopp.

Utvecklingen de första åren på
1990-talet

12 Modellkalkyl för 1990–1993

Ett scenario för den ekonomiska utvecklingen i Sverige under perioden 1990–1993 redovisas i detta kapitel. Det tillgängliga informationsunderlaget är emellertid inte tillräckligt för att utarbeta konjunkturprognoser i vanlig mening för en så här lång period, bl. a. är osäkerheten om den internationella utvecklingen för stor. Modellkalkylen skall ses som en av flera tänkbara utvecklingsvägar för svensk ekonomi. Den har sitt värde främst genom att den genomförs inom en konsistent ram, där historiska erfarenheter tas tillvara. I de följande kapitlen redovisas känslighetsanalyser avscende pris- och löneökningstakten. Därutöver analyseras arbetskraftsutbud, produktivitetsutveckling och den offentliga sektorns utgiftsutveckling.

Beräkningarna av den ekonomiska utvecklingen för 1990–1993 har gjorts inom ramen för en konjunkturmodell, KOSMOS, som utvecklats av konjunkturinstitutet. Modellen innehåller ekonometriskt skattade samband för privat konsumtion, export av bearbetade varor till OECD, import fördelad på varugrupper, efterfrågan på arbetskraft i industrin samt lönebildningen i olika sektorer. Kalkylerna har skett i flera beräkningsomgångar och kompletterats med exogena bedömningar.

Den internationella utvecklingen under de första åren på 1990-talet behandlades i grova drag i kapitel 2. Den internationella konjunkturen förväntas försvagas något 1990 och 1991 för att därefter vända, se tabell 12:1. Importprisökningen i 14 OECD-länder antages vara konstant under hela perioden. Råoljepriset antas vara oförändrat, 17 dollar per fat, under kalkylperioden. Inkomstskatteskalorna har förutsatts bli justerade så att den statliga inkomstskattens andel av hushållens nettoinkomster ligger kvar vid 1989 års nivå vid inkomstökningar på upp till 4% per år. Vid högre inkomstökning leder progressiviteten i skattesystemet till att inkomstskatten som andel av hushållens nettoinkomster ökar. I skatteberäkningarna har ej tagits hänsyn till den aviserade skattereformen. Viss hänsyn har dock tagits till de förändringar i ekonomiskt beteende som den aviserade skattereformen kan tänkas leda till. I modellkalkylen har också beaktats de nu föreslagna åtgärderna för att dämpa överhettningen i ekonomin.

I modellkalkylen analyseras den ekonomiska utvecklingen under förutsättning att löne- och prisbildningen sker enligt mönster som ges av histo-

Tabell 12:1 Utvecklingen i 14 OECD-länder 1989–1993
Procentuell förändring

| | 1989 | 1990 | 1991 | 1992 | 1993 |
|--|------|------|------|------|------|
| BNP-tillväxt | 3,0 | 2,5 | 2,25 | 2,5 | 3,0 |
| Sammanvägd import av bearbetade varor ¹ | 6,0 | 5,5 | 5,0 | 5,5 | 7,0 |
| Importpris för bearbetade varor ¹ | 3,3 | 3,0 | 3,0 | 3,0 | 3,0 |

¹ Sammanvägda efter ländernas betydelse för svensk export.

Källa: Finansdepartementet.

Tabell 12:2 Löne- och prisutveckling 1989–1993
Procentuell förändring

| | 1989 | 1990 | 1991 | 1992 | 1993 |
|--|------|------|------|------|------|
| Timplön | 7,0 | 7,0 | 6,0 | 5,0 | 5,0 |
| KPI årsgenomsnitt | 7,2 | 5,7 | 4,4 | 3,7 | 3,7 |
| Exportpris | 7,0 | 4,6 | 3,9 | 3,3 | 3,3 |
| Relativpris för export av bearbetade varor till 14 OECD-länder | 3,1 | 1,4 | 1,0 | 0,3 | 0,0 |

Källa: Finansdepartementet.

riska beteendesamband. De viktigaste antagandena bakom de lönefunktioner som använts är att den konkurrensutsatta sektorn är löneledande samt att löneandelen av förädlingsvärdet i denna sektor på lång sikt är en funktion av arbetslösheten. Det finns dock indikationer på att förhållandet mellan löneökningstakt och arbetslöshet ändrats under 1980-talets senare år. Timplönen har de senare åren ökat med omkring 7% trots relativt god BNP-tillväxt och en arbetslöshetsnivå under 2%. Vid beräkningen av timplönerna i modellkalkylen har hänsyn tagits till denna utveckling med lägre timplöneökningar vid en given arbetslöshetsnivå. På kort sikt påverkar även inflationstakten och förändringar av inkomstskatten löneökningstakten. Det höga kapacitetsutnyttjandet och den låga arbetslösheten i ekonomin leder till att *löneökningarna* beräknas bli 7% 1990, se tabell 12:2. Den inhemska konjunkturavmattningen i kombination med succesivt stigande arbetslöshet under hela perioden leder dock till en relativt snabb anpassning nedåt av löneökningstakten till omkring 5% 1992–1993.

Den avtagande löneökningstakten i kombination med att arbetskraftsbristen i ekonomin beräknas minska medför att även *prisökningstakten* avtar. Dessutom medför de nu föreslagna tillfälliga höjningarna av mervärdesskatten och arbetsgivaravgifterna under del av 1989 och 1990 en tillfällig uppgång i konsumentpriserna. Skälen till att konsumentpriserna ökar mer än exportpriserna är att de svenska producenterna förväntas sänka sina vinstmarginaler på exportmarknaden relativt hemmamarknaden för att kompensera sig för sin försämrade konkurrenskraft samt att de utländska exportörerna väntas ta ut ett högre pris på den svenska marknaden.

Den försämrade konkurrenskraften kommer till uttryck i utvecklingen av relativpriset för export av bearbetade varor. År 1990 beräknas de svenska exportpriserna stiga en procentenhet mer än det genomsnittliga importpriset i OECD-länderna. Först i slutet av perioden beräknas de svenska exportprisernas ökningstakt ha kommit ned i nivå med våra viktigaste konkurrentländer.

BNP-tillväxten beräknas bli ca 1,3% per år i genomsnitt, med en avmattning 1990 och 1991 som följs av en uppgång 1992 och 1993, se tabell 12:3. Nedgången 1990 och 1991 beror främst på att den inhemska efterfrågan försvagas. Sjunkande lönsamhet till följd av de höga löneökningarna 1989–1990 medför att investeringstillväxten avtar. Konjunkturuppgång-

Tabell 12:3 Försörjningsbalans och vissa nyckeltal 1989–1993
1980 års priser, procentuell förändring

| | 1989 | 1990 | 1991 | 1992 | 1993 |
|--|------------|------------|------------|------------|------------|
| BNP | 1,6 | 0,9 | 1,2 | 1,5 | 1,7 |
| Import | 5,2 | 3,2 | 4,2 | 4,0 | 4,5 |
| Tillgång | 2,5 | 1,5 | 2,1 | 2,2 | 2,5 |
| Privat konsumtion | 0,8 | 0,5 | 1,7 | 2,0 | 2,0 |
| Offentlig konsumtion | 1,6 | 1,5 | 1,0 | 1,0 | 1,0 |
| Bruttoinvesteringar | 4,0 | 0,0 | 1,5 | 1,7 | 2,0 |
| därav industrin | 10,0 | 1,9 | 2,4 | 4,4 | 4,4 |
| Lagerinvesteringar ¹ | 0,4 | 0,2 | 0,1 | -0,1 | 0,0 |
| Export | 3,8 | 3,4 | 3,4 | 3,8 | 4,5 |
| Användning | 2,5 | 1,5 | 2,1 | 2,2 | 2,5 |
| Inhemsk efterfrågan | 2,1 | 0,9 | 1,6 | 1,6 | 1,7 |
| Arbetslöshet, procent | 1,5 | 1,8 | 2,0 | 2,1 | 2,2 |
| Real disponibel inkomst | 1,6 | 1,1 | 3,1 | 2,0 | 1,8 |
| Bytesbalans, miljarder kr., löpande priser | -17,0 | -15,5 | -17,9 | -23,4 | -26,1 |
| Finansiellt sparande i offentlig sektor, miljarder kr., löpande priser | 38,0 | 28,5 | 11,6 | 8,7 | 9,2 |

¹ Förändring anges i procent av föregående års BNP.

Källa: Finansdepartementet.

en 1992–1993 förklaras främst av att exporten beräknas öka starkt dessa år. Exportökningen beror dels på en starkare världsmarknadstillväxt, dels på en mer förmånlig utveckling av relativpriset; det senare en konsekvens av att löneökningstakten i Sverige förväntas närma sig den i omvärlden.

Den beräknade utvecklingen för *importen* och *exporten* innebär att Sverige förlorar marknadsandelar under hela perioden på såväl hemmasom exportmarknaden. Importen av bearbetade varor beräknas i genomsnitt stiga med drygt 2% mer än den importvägda efterfrågan av bearbetade varor. Beträffande exporten av bearbetade varor så beräknas andelsförlusterna uppgå till 1,4% 1990 och i genomsnitt 1% per år 1991–1993.

Överskottet i *handelsbalansen* beräknas öka under kalkylperioden, från 35,7 miljarder kr. 1990 till 38,5 miljarder kr. 1993, se tabell 12:4. Denna förbättring av handelsbalansen sker trots att importen av varor i fasta priser ökar snabbare än exporten av varor. Förbättringen av handelsbalansen 1990–1991 beror på ett förbättrat bytesförhållande gentemot omvärlden, eftersom de svenska exportpriserna antas öka mer än importpriserna. Denna prisutveckling leder emellertid till förluster av marknadsandelar både på den inhemska och utländska marknaden för svenska företag.

Tabell 12:4 Bytesbalans 1989–1993

Miljarder kr., löpande priser

| | 1989 | 1990 | 1991 | 1992 | 1993 |
|----------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| Handelsbalans | 29,9 | 35,7 | 38,5 | 37,0 | 38,5 |
| Tjänstebalans | -11,3 | -12,3 | -13,0 | -13,5 | -14,0 |
| Transfereringsbalans | -35,6 | -38,9 | -43,4 | -46,9 | -50,6 |
| därav räntenetto | -28,4 | -31,1 | -35,2 | -38,1 | -41,4 |
| Bytesbalans | -17,0 | -15,5 | -17,9 | -23,4 | -26,1 |

Källa: Finansdepartementet.

Trots den relativt starka utvecklingen av handelsbalansen, beräknas *bytesbalansen* försvagas under kalkylperioden. I år ett beräknat underskott på 17 miljarder kr. 1990 förväntas underskottet öka till 26 miljarder 1993. Ökningen av bytesbalansens underskott kan till stor del förklaras av ett försämrat räntenetto mot utlandet. Räntenettet väntas sjunka med ca 13 miljarder kr. under perioden. Tjänstebalansen beräknas försvagas med ca 2,5 miljarder kr. även 1990–1993. Tjänsteimporten i fasta priser beräknas öka med i genomsnitt 3,5% per år, vilket är 0,5 procentenheter mer per år än vad tjänsteexporten ökar.

Efter en stark investeringsutveckling under perioden 1984–1989 förväntas investeringskonjunkturen mattas av 1990. Bruttoinvesteringarna stagnerar under 1990 för att sedan gradvis komma upp i en ökningstakt på 2,0% 1993. Avmattningen i början av perioden förklaras huvudsakligen av att det höga inhemska kostnadsläget under slutet av 1980-talet kan förväntas börja reducera företagets vinstmarginaler, vilket beräknas minska deras investeringsvilja. Den höga löneökningstakten antas även påverka företagets förväntningar om den framtida kostnadsutvecklingen, vilket också kan antas verka dämpande på investeringsviljan. De relativt låga investeringarna 1992–1993 förklaras av de under 1990–1991 fortsatt relativt höga löneökningarna samt av att den avmattning som beräknas ske både på den inhemska och utländska marknaden försämrar näringslivets lönsamhet. Eftersom prisökningstakten beräknas avta under perioden, kommer realräntan successivt att stiga vilket också har en återhållande effekt på investeringsutvecklingen.

Industrins maskininvesteringar beräknas öka mer än byggnadsinvesteringarna eller med i genomsnitt 4% per år perioden 1990–1993. Ökningen beräknas ske främst mot slutet av perioden, då industrins kostnadsläge väntas bli bättre och konjunkturen beräknas vända uppåt. Industrins byggnadsinvesteringar beräknas stagnera de två första åren för att sedan öka med 2% per år. Efter en kraftig uppgång i bostadsinvesteringarna 1987–1989 förväntas dessa ligga kvar på i stort sett oförändrad nivå hela perioden. De offentliga investeringarna beräknas öka med i genomsnitt 1,4% per år 1990–1993. Den *lagerneddragning* som pågått under i stort sett hela 1980-talet bedöms upphöra 1990. Avmattningen i efterfrågetillväxten torde leda till en viss ökning av lagren 1990–1991. Lagerökningen väntas avta i slutet av perioden, som en följd av den ökande efterfrågan och höga realräntan.

Löne- och prisutvecklingen i modellkalkylen innebär en oförändrad reallön 1990 och ökande reallöner under åren 1991–1993. Den reala timlönen beräknas därmed öka med i genomsnitt 1,2% per år under 1990–1993 och den reala disponibla inkomsten med i genomsnitt 2,0% per år.

De åtgärder som nu föreslås, antas medföra att den privata konsumtionen under 1989 bara ökar med 0,8% och under 1990 med 0,5%. Det finns även andra faktorer som talar för ett ökat sparande i hushållssektorn de kommande åren. Efter den starka konsumtionstillväxten under 1980-talets andra hälft, kan en viss mättnad tänkas ha uppstått särskilt när det gäller konsumtionen av varaktiga varor. Den anpassning av hushållens tillgångar

och skulder som skedde efter kreditmarknadens avreglering och som resulterade i ökad skuldsättning för hushållens del beräknas vara avslutad vid 1990-talets början. I stället väntas den ökade skuldsättningen som tar sig uttryck i ökade utbetalningar för räntor och amorteringar leda till ett ökat hushållssparande. Även den kommande skattereformen bör öka hushållssparandet. Hushållens nettosparkvot beräknas förbättras med 2.0 procentenheter mellan åren 1989–1991, för att därefter ligga på en nivå av ca -0.7% av hushållens disponibla inkomster fram till 1993. Den privata konsumtionen skulle därmed komma att stiga med i genomsnitt 1.6% under perioden.

Den *offentliga konsumtionen* bedöms öka med i genomsnitt 1.0% per år. Till grund för denna bedömning ligger ett antagande om att den kommunala konsumtionen ökar med 1.5% per år 1990–1993, medan den statliga konsumtionen väntas minska något.

Arbetskraftsutbudet i personer bedöms under perioden 1990–1993 kunna öka med ca 30 000 personer per år. Vid denna bedömning tas hänsyn till befolkningens storlek och ålderssammansättning, en förväntad ökning av arbetskraftsdeltagandet samt ett tillskott i form av nettoinvandring. Dock måste även hänsyn tas till hur sysselsättningen påverkar arbetskraftsutbudet. När sysselsättningen ökar snabbt brukar det normalt medföra också ett högre arbetskraftsdeltagande och vice versa. Här har antagits att den gradvis ökande arbetslösheten medför en något mindre ökning av arbetskraftsutbudet mot slutet av perioden, se tabell 12:5.

Sysselsättningsökningen i antal personer beräknas bli 0.5% 1990 för att sedan avta och ligga på i genomsnitt 0.5% per år 1991–1993. Den i förhållande till den beräknade produktionsökningen, relativt svaga sysselsättningsökningen 1992–1993 beror på att produktiviteten inom främst industrin beräknas öka. Den beräknade utvecklingen av arbetskraftsutbud och sysselsättning ger en gradvis ökning av *arbetslösheten* under hela perioden, från 1.8% 1990 till 2.2% 1993.

Diagram 12:1 visar hur olika efterfrågekomponenter och BNP beräknas växa under de två perioderna 1986–1989 och 1990–1993. Där framgår att BNP-tillväxten under modellkalkylens år förväntas bli lägre än vad den har varit under de senaste åren och innevarande år. BNP-tillväxten kan delas upp i bidrag från *konsumtionstillväxt* och *kapitalbildning*. Kapitalbildning utgörs av summan av de inhemska totala investeringarna och nettoexporten. Om BNP i stor utsträckning används till kapitalbildning

Tabell 12:5 Arbetskraftsutbud, sysselsättning och arbetslöshet 1989–1993

Procentuell förändring

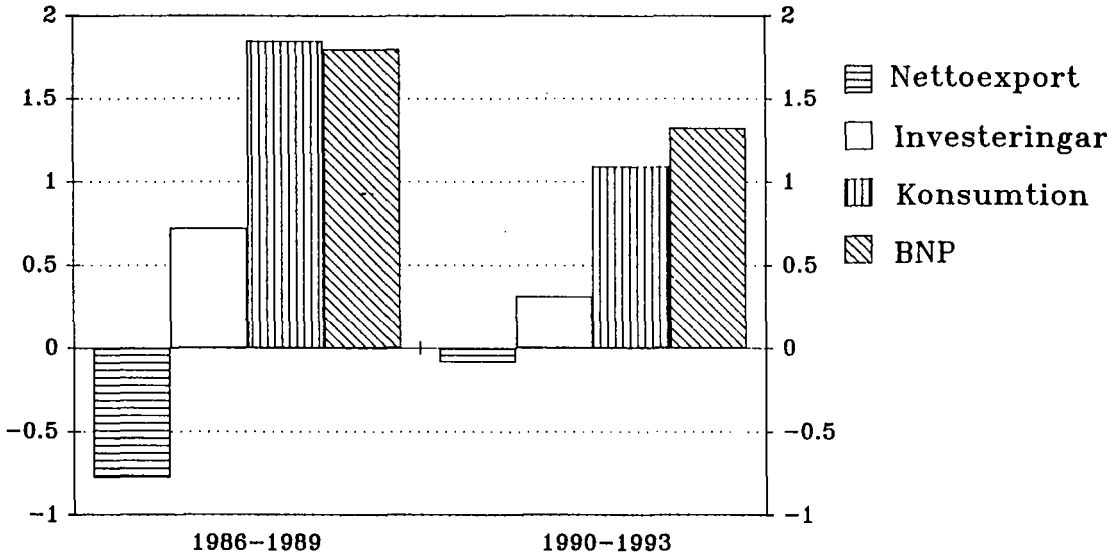
| | 1989 | 1990 | 1991 | 1992 | 1993 |
|---|------|------|------|------|------|
| Arbetskraftsutbud i antal personer | 0,9 | 0,7 | 0,7 | 0,6 | 0,5 |
| Sysselsättning i antal personer | 1,0 | 0,5 | 0,5 | 0,6 | 0,4 |
| Arbetslöshet, procent av arbetskraften | 1,5 | 1,8 | 2,0 | 2,1 | 2,2 |

Källa: Finansdepartementet.

innebär det att den möjliga framtida konsumtionen blir högre. Som framgår av diagram 12:1 beräknas en del av tillväxten användas till kapitalbildning under perioden 1990–1993, vilket är en skillnad jämfört med perioden 1986–1989 när mer än hela tillväxten användes till konsumtion.

Diagram 12:1 Tillväxten och dess användning 1986–1993

Förändring i procent av BNP föregående år
Årliga genomsnitt, 1980-års priser



Källa: Finansdepartementet

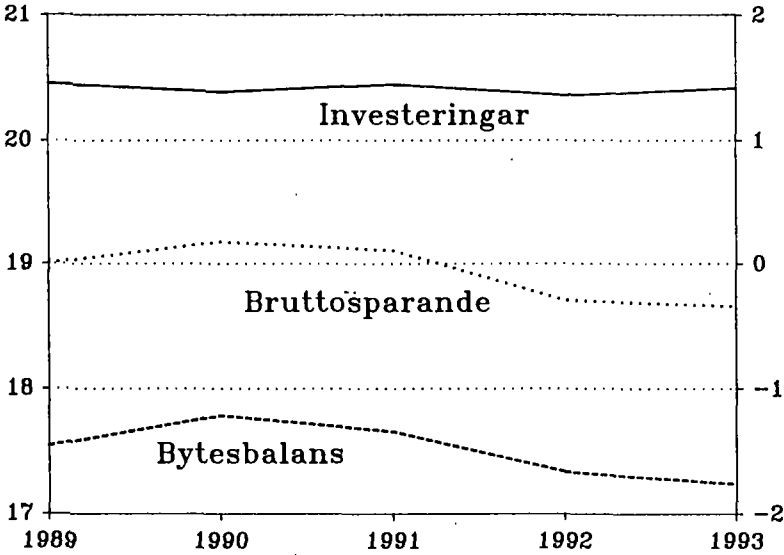
Investeringskvoten (uttryckt som summan av bruttoinvesteringar och lagerinvesteringar i procent av BNI) beräknas vara i stort sett oförändrad under perioden 1989–1993, se diagram 12:2. Bruttosparkvoten beräknas sjunka en halv procentenhet under perioden 1990–1993. Detta medför sammantaget att bytesbalansen, som definitionsmässigt är lika med ett lands totala finansiella sparande, försämras från ca $-1,4\%$ 1989 till ca $-1,8\%$ 1993, som andel av BNI. För att förhindra att produktionen vid mitten av 1990-talet åter hämmas av kapacitetsrestriktioner, krävs att investeringskvoten ökar mer än i modellkalkylen. För att en sådan investeringsökning skall kunna genomföras utan ökad utlandsupplåning, krävs emellertid även ett högre bruttosparande än i modellkalkylen.

Den offentliga sektorns finansiella sparande beräknas minska under kalkylperioden, se tabell 12:6. Det försämrade sparandet beror främst på ökade utgifter. Under perioden byggs föräldraförsäkringen ut, pensionerna beräknas öka till följd av ATP-systemets successiva genomförande och den ökande arbetslösheten i modellkalkylen beräknas leda till högre kostnader för arbetsmarknadspolitiken.

Företagens finansiella sparande beräknas förbättras under perioden. Det beror på den relativt svaga investeringsutvecklingen i kombination med

Diagram 12:2 Bruttosparande, investeringar och bytesbalans 1989–1993
Procent av BNI

Prop. 1988/89: 150
Bil. 1.1



Anm.: Vänsterskala: bruttosparande och investeringar. Högerskala: bytesbalans. Bytesbalansen definitionsmässigt är lika med skillnaden mellan bruttosparande och investeringar

Källa: Finansdepartementet

att företagens ränteinkomster beräknas öka. Förbättringen motverkas i viss mån av att vinstnivån väntas sjunka relativt det förväntat höga vinstläget 1989. En annan faktor som motverkar en ytterligare förbättring av det finansiella sparandet hos företagen är att företagens återinvesterade vinstmedel i utlandet ej bokförs som inkomst i bytesbalansen, vilket får ökad betydelse under perioder då företagens utlandsinvesteringar är stora. Hushållens finansiella sparande väntas förbättras med ca 7 miljarder kr. under perioden. Det är ändå negativt sett de senaste åren.

Tabell 12:6 Finansiellt sparande 1989–1993

Miljarder kr., löpande priser

| | 1989 | 1990 | 1991 | 1992 | 1993 |
|--------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| Offentlig sektor | 38,0 | 28,5 | 11,6 | 8,7 | 9,2 |
| Hushåll | -15,1 | -13,0 | -4,5 | -4,6 | -6,1 |
| Företag | -39,9 | -31,0 | -25,0 | -27,5 | -29,2 |
| Bytesbalans | -17,0 | -15,5 | -17,9 | -23,4 | -26,1 |

Källa: Finansdepartementet

13 Lönebildning

13.1 Höga löneökningar — varför har det inte gått sämre?

De svenska lönekostnaderna har stigit snabbt i förhållande till omvärlden. De senaste åren har de årliga löneökningarna i genomsnitt varit ca 3 procentenheter högre än i våra viktigaste konkurrentländer. Samtidigt har också de svenska konsument- och exportpriserna ökat snabbare än i övriga industriländer. Exportandelarna på de utländska marknaderna har stagnerat eller fallit. Trots detta har utvecklingen för den svenska ekonomin varit gynnsam. Arbetslösheten är rekordlåg och industrin producerar vid i det närmaste full kapacitet.

Det är väsentligt att klarlägga varför den ekonomiska utvecklingen varit så pass god trots den snabba försämringen av svenskt näringslivs relativa kostnadsläge. Inte minst framstår denna uppgift som central mot bakgrund av att det i senare års treårskalkyler och långtidsutredningar har varnats för att alltför snabba löneökningar hotar den ekonomiska tillväxten och sysselsättningen.

Inledningsvis bör det dock påpekas att den ekonomiska utvecklingen inte till alla delar har varit så gynnsam. Tillväxten i ekonomin är, både jämfört med andra länder och i ett historiskt perspektiv, relativt låg. Även om investeringarna de senaste åren ökat snabbt finns det mycket som talar för att den konkurrensutsatta sektorn fortfarande är för liten; exempelvis är bytesbalansens saldo negativt vid full sysselsättning. Tillväxten i kapitalanvändningen har också varit låg i förhållande till sysselsättningsökningen. Kapitalintensiteten, dvs kapitalanvändningen per arbetad timme, har med andra ord vuxit långsamt. Bland annat av detta skäl ökar produktiviteten och därmed tillväxten också långsamt.

Bättre bytesförhållanden

Sveriges bytesförhållande i varuhandeln, dvs relationen mellan export- och importprisutvecklingen för varor, har förbättrats med 10,6% sedan 1984. Ett förbättrat bytesförhållande innebär att landets reala inkomster stiger. En given exportvolym kan med andra ord finansiera en större importvolym än tidigare. Det bör emellertid observeras att snabbt stigande exportpriser (och därmed ett förbättrat bytesförhållande) kan bero på att de inhemska kostnaderna stigit snabbt. I så fall har konkurrenskraften försämrats, vilket på sikt minskar efterfrågan på svenska produkter och medför att svenskt näringsliv förlorar marknadsandelar.

Mellan åren 1984 och 1988 var *handelsbalansen* i stort sett oförändrad i löpande priser, trots försämrad konkurrenskraft och tappade marknadsandelar, se tabell 13:1. Bakom detta ligger just ett förbättrat bytesförhållande, en uppgång av exportpriserna i förhållande till importpriserna. Nettoexporten minskade nämligen kraftigt i volym. Trots att nettoexporten krympt volymmässigt har alltså den s k terms-of-trade effekten medfört totalt sett oförändrade realinkomster från utrikeshandeln.¹

¹ Terms-of-trade effekten mäter bidraget till nationalinkomsten från förändringar i bytesförhållandet.

Tabell 13:1 Handelsbalansen 1984 och 1988 uppdelad på sektorer.

Miljarder kronor.

| | 1984 | 1988 | Differens |
|--|-------|-------|-----------|
| <i>Handelsbalans:</i> | | | |
| Löpande priser | 24,2 | 25,1 | 0,9 |
| 1980 års priser | 18,6 | 0,3 | 18,3 |
| 1980 års priser inkl. terms-of-trade effekt | 16,4 | 17,0 | 0,6 |
| därav: terms-of-trade effekt | - 2,2 | 17,3 | 19,5 |
| <i>Bearbetade varor (saldo):</i> | | | |
| Löpande priser | 39,2 | 32,3 | - 6,9 |
| 1980 års priser | 26,0 | 12,5 | -13,5 |
| 1980 års priser inkl. terms-of-trade effekt | 27,2 | 19,9 | - 7,3 |
| därav: terms-of-trade effekt | 1,2 | 7,4 | 6,2 |
| <i>Råvaror (saldo):</i> | | | |
| Löpande priser | -17,6 | - 8,0 | 9,6 |
| 1980 års priser | - 9,3 | -13,3 | - 4,0 |
| <i>Oljeprodukter (saldo):¹</i> | | | |
| Löpande priser | -27,3 | -12,0 | 15,3 |
| 1980 års priser | -16,1 | -17,5 | - 1,4 |
| <i>Skogsindustri (saldo):²</i> | | | |
| Löpande priser | 38,4 | 49,2 | 10,8 |
| 1980 års priser | 25,3 | 26,2 | 0,9 |

¹ Råolja och petroleumprodukter.² Trävaror, massa, samt papper, papp och träfiberplattor.

Källa: Statistiska centralbyrån.

De reala inkomsterna från handeln med *bearbetade varor* har dock inte ökat. Handelsbalansens saldo för bearbetade varor har minskat både i reala och nominella termer. Exportpriserna har emellertid stigit ca 4,8% snabbare än importpriserna, varför saldot i nominella termer inte minskat lika kraftigt som i reala termer. *Terms-of-trade vinster* på 6 miljarder kr. i 1980 års priser innebär emellertid i detta fall – för de bearbetade varorna – troligen inte några bestående välfärdsvinster, eftersom de i stor utsträckning avspeglar högre kostnader med åtföljande marknadsandelsförluster.

Däremot har handelsbalansen för *råvaror* utvecklats mer entydigt positivt. Inte heller i detta fall är emellertid volymeffekten positiv. Även för råvaror är det prisutvecklingen som gynnat svensk handel. Priserna på produkter från svensk skogsindustri har stigit, samtidigt som oljepriserna gått ned kraftigt. Dessa förändringar i bytesförhållandena är emellertid gynnsamma eftersom de avser varor vars priser bestäms på den internationella marknaden. I allmänhet avspeglar därför inte stigande exportpriser på denna typ av varor en försämrad konkurrenskraft. Handelsbalansen för *råolja och petroleumprodukter* har förbättrats med 15 miljarder kr. mellan 1984 och 1988 samtidigt som den för *skogsindustrin* har ökat med 11 miljarder kr. Sammantaget innebär detta att prisutvecklingen medfört att handelsbalansen förbättrats med drygt 25 miljarder kr.

Trots de gynnsamma priseteffekterna har handelsbalansens utveckling givit ett negativt bidrag till den ekonomiska tillväxten. Det är nämligen volymutvecklingen som avgör storleken på detta bidrag. Däremot har effekterna på den inhemska realinkomstutvecklingen dolts av de förbättrade bytesförhållandena.

Hög tillväxt i omvärlden

Det är inte bara priserna i utrikeshandeln som utvecklats förmånligt. I förhållande till gjorda beräkningar har den faktiska exporttillväxten överträffat prognoserna med bred marginal. Detta har flera förklaringar.

Den viktigaste förklaringen är att den svenska exportmarknaden vuxit snabbt. Mellan 1986 och 1988 var tillväxten 4,5 procentenheter högre än vad som antogs i Långtidsutredningen 1987. Detta har bidragit till att exporten av bearbetade varor ökade med så mycket som 8,6% jämfört med beräknade 5,1%. 4,6 procentenheter av prognosfelet kan hänföras till underskattningen av världsmarknadstillväxten. Å andra sidan har försämringen i konkurrenskraften blivit större än beräknat. Om löneökningarna hade begränsats till den antagna ökningstakten på 5,9% (i stället för 7,2% som blev det faktiska utfallet) skulle exporten ha ökat ca 3 procentenheter snabbare, enligt det samband som utnyttjades vid exportberäkningarna.

Statistiska studier av exportbeteendet har i allmänhet visat att svenskt näringsliv förlorar marknadsandelar även vid oförändrade relativpriser. Utvecklingen de senaste åren antyder emellertid att exporten utvecklas bättre än vad sådana exportsamband prognosticerar. Detta skulle möjligen kunna förklaras av att en del av de samband som utnyttjats har haft statistiska brister. Troligen har emellertid också strukturomvandlingen i svenskt näringsliv medfört att svenska produkter blivit bättre anpassade till den internationella marknaden.

Även konstruktionen av den svenska valutakorgen kan ha gynnat svensk export. Detta beror på att när dollarn deprecieras gentemot de andra stora valutorna, t ex D-mark och yen, deprecieras även den svenska kronan mot dessa, eftersom dollarns vikt i valutakorgen är betydande.

Konsekvenserna av detta är att de branscher som konkurrerar med länder vars valuta under senare år apprecierats i förhållande till dollarn vunnit i konkurrenskraft. Samtidigt förlorar emellertid branscher som tecknar sina kontrakt i dollar, såsom skogs- och bilindustrin, på denna utveckling. Den samlade effekten på den totala svenska exporten och importen är därför egentligen försumbar om vikterna i riksbankens valutakorg korrekt återspeglar vårt konkurrensmönster. Men om nu utvecklingen under senare år varit sådan att skogsindustrins priser ändå stigit och bilindustrin kunnat sälja allt man producerat med goda vinster kan förändringarna i valutakurserna under just dessa år ha varit gynnsamma för svensk ekonomi. På litet längre sikt är hållbarheten i en förklaring av denna typ däremot tveksam.

Tabell 13:2 Bidrag till efterfrågetillväxten.
Procent av föregående års BNP

| | 1980–1982 | 1982–1984 | 1984–1988 |
|----------------------|------------|------------|------------|
| Konsumtion | 0,6 | 0,4 | 2,1 |
| Privat konsumtion | 0,2 | -0,1 | 1,7 |
| Offentlig konsumtion | 0,5 | 0,5 | 0,4 |
| Kapitalbildning | -0,4 | 2,8 | 0,2 |
| Investeringar | -1,7 | 0,8 | 0,9 |
| Nettoexport | 1,3 | 2,1 | -1,1 |
| Summa BNP | 0,3 | 3,2 | 1,9 |

Källa: Statistiska centralbyrån

Inhemsk efterfrågetillväxt

Som tidigare konstaterats har handels- och tjänstebalansens bidrag till efterfrågetillväxten varit negativt. Under perioden 1984–1988 var bidraget -1,1%, se tabell 13:2. Endast tack vare investeringsuppgången blev bidraget från kapitalbildningen i sin helhet inte negativt. Det är i stället konsumtionen, huvudsakligen den privata konsumtionen, som har genererat efterfrågetillväxten. I genomsnitt växte den inhemska efterfrågan med 3,0% under denna period, jämfört med en BNP-tillväxt på 1,9%. Den inhemska efterfrågan steg exempelvis 1,4 procentenheter snabbare än vad som beräknades för perioden 1986–1988 i Långtidsutredningen 1987.

Även om det största bidraget till den inhemska efterfrågetillväxten kommer från den privata konsumtionen, underskattade beräkningarna för 1986–1988 även den offentliga konsumtionstillväxten. Denna ökade med 2,7% mot beräknade 1,5%. Detta kan synas antyda en mer expansiv finanspolitik än vad som förutsattes i kalkylerna, men en bedömning av finanspolitikens effekter måste också ta hänsyn till transfereringarnas och skatteintäkternas utveckling samt kapacitetsutnyttjandet.

Den offentliga sektorns finansiella sparande beräknades bli -11 miljarder kr. 1988 i Långtidsutredningen 1987. Utfallet för detta år blev i stället +33 miljarder, dvs en skillnad på 44 miljarder kr. Denna förbättring av den offentliga sektorns finansiella sparande skulle kunna tyda på att finanspolitiken i själva verket fick en stramare inriktning än beräknat. Eftersom tillväxten och även kapacitetsutnyttjandet blev väsentligt högre, blev emellertid även skatteintäkterna större, vilket till stor del förklarar det högre finansiella sparandet.

Kanske kan utvecklingen under senare år beskrivas som att förbättringen av bytesförhållandet och den snabba internationella tillväxten – genom sitt bidrag till nationens realinkomster – gjort en förhållandevis snabb konsumtionsökning möjlig utan alltför stora underskott i bytesbalansen. Därmed har tillväxten i ekonomin och sysselsättningen tillåtit öka väsentligt snabbare än beräknat. Den höga inhemska efterfrågetillväxten har samtidigt medfört en snabb ökning av importen som, trots en snabb exporttillväxt, resulterat i ett totalt sett negativt bidrag till efterfrågeutvecklingen från utrikeshandeln.

Eftersom kapacitetsutnyttjandet varit högt har det höga inhemska efterfrågetrycket dessutom trängt undan en del av exporten. Näringslivet har

kunnat få en tillräcklig efterfrågan utan att tvingas söka sig ut på exportmarknaden. Detta kan i kombination med den snabba kostnadsutvecklingen ha bidragit till förluster av marknadsandelar.

13.2 Utvecklingen 1990–1993

Mot bakgrund av utvecklingen de senaste åren är det relevant att ställa frågan om svensk ekonomi även framdeles kan klara en högre inflation än i omvärlden med bibehållen tillväxt och hög sysselsättning eller om den gynnsamma utvecklingen kommer att brytas vid fortsatt hög pris- och löneökningstakt.

Enligt i stort sett alla internationella bedömningar är det inte rimligt att räkna med ytterligare oljeprisfall. Det mesta tyder i stället på att oljepriserna kommer att visa en stigande tendens. Den internationella tillväxten bedöms också dämpas något. En fortsatt draghjälp från omvärlden kan därför inte förväntas motverka marknadsandelsförlusterna i den utsträckning som varit fallet under senare år. Tillsammans med det faktum att en betydande del av det kostnadsförspång som följde med devalveringarna nu är försvunnet talar detta för att en fortsatt högre inflationstakt kan få ett förhållandevis snabbt genomslag på produktion och sysselsättning. Även om det naturligtvis inte är uteslutet att nya gynnsamma omständigheter kan inträffa under de kommande åren, är det inte lämpligt att basera viktiga ekonomiska beslut på sådana förhoppningar.

I det följande presenteras två scenarier för den svenska ekonomiska utvecklingen. Det ena förutsätter en löneökningstakt av samma storleksordning som i omvärlden, dvs ca 4 procent. Mot detta kontrasteras en utveckling där lönerna antas öka med 7 procent och där någon anpassning nedåt under perioden – på det vis som sker i modellkalkylen – inte kommer till stånd. Den valda ökningstakten i detta senare alternativ överensstämmer i stort med den genomsnittliga ökningstakten de senaste åren.

4 % löneökningar 1990–1993

Den samlade produktionen beräknas i alternativet med 4 % löneökning per år kunna växa med knappt 2 % i genomsnitt per år under fyraårsperioden 1989–1993, se tabell 13:3. En viss avmattning bedöms, precis som i modellkalkylen, äga rum kring 1990.

I modellkalkylen i föregående kapitel växer emellertid produktionen ännu långsammare eftersom en sämre lönsamhet, till följd av en högre löneökningstakt, ger långsammare investeringstillväxt.

Investeringarna beräknas öka med knappt 3 % i genomsnitt per år under perioden. De ökar också snabbare mot slutet av perioden, eftersom behovet av kapacitetsutbyggnad då tilltar. Vinstutvecklingen blir med den antagna löneutvecklingen god och förenlig med den kalkylerade investeringstillväxten.

Tabell 13:3 Försörjningsbalans 1990–1993 och vissa nyckeltal. Löneökningarna antas bli 4% årligen under perioden 1990–1993.

Procentuell förändring från föregående år. 1980 års priser.

| | 1990 | 1991 | 1992 | 1993 | Medelvärde |
|-------------------------------------|-------|-------|-------|-------|------------|
| <i>Försörjningsbalans:</i> | | | | | |
| BNP | 1,0 | 1,6 | 2,0 | 2,5 | 1,8 |
| Import | 3,1 | 4,2 | 4,8 | 5,4 | 4,4 |
| Tillgång | 1,6 | 2,3 | 2,8 | 3,3 | 2,5 |
| Privat konsumtion | 0,5 | 1,5 | 2,0 | 2,2 | 1,6 |
| Offentlig konsumtion | 1,5 | 1,0 | 1,0 | 1,0 | 1,1 |
| Bruttoinvesteringar | 0,0 | 2,5 | 3,5 | 4,0 | 2,5 |
| därav: industri | 4,0 | 2,4 | 9,0 | 9,2 | 7,1 |
| Lagerförändring ¹ | 0,2 | 0,1 | -0,1 | 0,0 | 0,1 |
| Export | 3,5 | 4,0 | 4,9 | 6,0 | 4,6 |
| Användning | 1,6 | 2,3 | 2,8 | 3,3 | 2,5 |
| <i>Vissa nyckeltal:</i> | | | | | |
| Världsmarknadstillväxt ² | 5,1 | 5,0 | 5,5 | 7,0 | 5,7 |
| Exportpriser, bearbetade varor | 4,2 | 2,5 | 2,5 | 2,4 | 2,9 |
| Relativpris, bearbetade varor | 1,2 | -0,5 | -0,5 | -0,6 | -0,1 |
| Konsumentpris | 6,0 | 2,0 | 3,0 | 3,0 | 3,5 |
| Disponibel inkomst | 1,8 | 2,3 | 2,2 | 2,1 | 2,1 |
| Bytesbalans, miljarder kr. | -14,9 | -16,9 | -18,9 | -17,8 | -17,1 |
| Produktivitet, näringslivet | 0,6 | 1,3 | 1,4 | 1,8 | 1,3 |
| Arbetslöshet, % av arbetskraften | 1,7 | 1,7 | 1,7 | 1,7 | 1,7 |

¹ Procent av föregående års BNP.

² Sammanvägd import av bearbetade varor för 14 OECD länder.

Källor: Finansdepartementet, konjunkturinstitutet.

Exporten beräknas öka med 4,6% i genomsnitt per år under perioden. Exporttillväxten blir emellertid snabbast mot slutet av perioden, till följd av en högre internationell efterfrågetillväxt och förbättrad konkurrenskraft, som får full effekt först med en viss tidseftersläpning. Jämfört med modellkalkylen beräknas exporten öka drygt 1 procentenhet snabbare 1992–1993, till följd av att den inhemska prisökningstakten snabbare anpassas till den som råder i omvärlden.

Bytesbalansen blir fortsatt negativ, vilket förklaras av att den höga investeringstillväxten inte kompenseras av en motsvarande uppgång i det finansiella sparandet. Relativprisutvecklingen medför dock ökade marknadsandelar och en exporttillväxt på 6% mot slutet av perioden. Trots detta blir bytesbalansens saldo mot slutet av perioden lägre än i modellkalkylen. Det totala sparandet är emellertid högre i detta fall beroende på att investeringarna växer snabbare.

7% löneökningar 1990–1993

I det andra alternativet förutsätts löneökningarna bli 7% per år under 1990–1993. Snabbare löneökningar medför en högre inflationstakt och därmed försämrade konkurrenskraft, se tabell 13:4. Exporttillväxten blir till

följd av detta långsammare. BNP-tillväxten beräknas bli 1,0% i genomsnitt för perioden, med en bottennotering på 0,9% 1993.

Prop. 1988/89: 150
Bil. 1.1

Tabell 13:4 Försörjningsbalans 1990–1993 och vissa nyckeltal. Löneökningarna antas bli 7% årligen under perioden 1990–1993.

Procentuell förändring från föregående år. 1980 års priser.

| | 1990 | 1991 | 1992 | 1993 | Medelvärde |
|-------------------------------------|-------|-------|-------|-------|------------|
| <i>Försörjningsbalans:</i> | | | | | |
| BNP | 0,9 | 1,1 | 1,0 | 0,9 | 1,0 |
| Import | 3,2 | 4,1 | 3,9 | 4,5 | 3,9 |
| <i>Tillgång</i> | 1,5 | 1,9 | 1,8 | 2,0 | 1,8 |
| Privat konsumtion | 0,5 | 1,9 | 1,7 | 1,8 | 1,5 |
| Offentlig konsumtion | 1,5 | 1,0 | 1,0 | 1,0 | 1,1 |
| Bruttoinvesteringar | 0,0 | 0,7 | 1,2 | 1,2 | 0,8 |
| därav: industri | 0,9 | -0,2 | 2,0 | 2,0 | 3,1 |
| Lagerförändring ¹ | 0,2 | 0,1 | 0,0 | 0,0 | 0,1 |
| Export | 3,4 | 3,1 | 2,8 | 3,4 | 3,2 |
| <i>Användning</i> | 1,5 | 1,9 | 1,8 | 2,0 | 1,8 |
| <i>Vissa nyckeltal:</i> | | | | | |
| Världsmarknadstillväxt ² | 5,1 | 5,0 | 5,5 | 7,0 | 5,7 |
| Exportpriser, bearbetade varor | 4,3 | 4,1 | 4,3 | 4,2 | 4,2 |
| Relativpris, bearbetade varor | 1,3 | 1,0 | 1,3 | 1,2 | 1,2 |
| Konsumentpris | 7,0 | 4,0 | 5,2 | 5,2 | 5,4 |
| Disponibel inkomst | 2,2 | 2,4 | 1,9 | 1,9 | 2,1 |
| Bytesbalans, miljarder kr. | -15,5 | -17,8 | -24,1 | -31,7 | -22,3 |
| Produktivitet, näringslivet | 0,6 | 1,3 | 0,9 | 0,9 | 0,9 |
| Arbetslöshet, % av arbetskraften | 1,8 | 2,0 | 2,3 | 2,6 | 2,2 |

¹ Procent av föregående års BNP.

² Sammanvägd import av bearbetade varor för 14 OECD länder.

Källa: Finansdepartementet, konjunkturinstitutet.

Höga löneökningar medger i början av perioden en något snabbare reallöne- och konsumtionstillväxt än i alternativet med 4% löneökningar. Den långsamma produktionstillväxten medför emellertid att konsumtionens ökningstakt avtar för att mot slutet av perioden öka med 1,8% per år.

Efter hand medför de i förhållande till konkurrentländerna snabba löneökningarna att vinstmarginalerna krymper. Detta medför att investeringsverksamheten avtar. Ökningstakten beräknas i genomsnitt bli så låg som knappt 1% under perioden. Förlorade marknadsandelar och därmed långsam efterfrågetillväxt är också en viktig bidragande orsak till den långsammare investeringstillväxten.

Till följd av sämre lönsamhet och långsammare tillväxt i ekonomin stiger arbetslösheten till 2,6% 1993.

Jämförelse mellan alternativen

Långsammare lönetillväxt förväntas inte medföra särskilt mycket högre vinstmarginaler. Företagen tar för närvarande ut relativt höga priser i förhållande till sina konkurrenter. Detta är sannolikt en lämplig prisstrategi för många svenska företag idag eftersom de ändå kan sälja allt de

producerar. Till följd av kapacitetsbrist kan de helt enkelt inte öka produktionen speciellt mycket mer.

En internationell konjunkturavmattning – med en lägre efterfrågetillväxt – kan komma att tvinga de svenska företagen att i större utsträckning ta hänsyn till sin konkurrenter när de sätter sina priser. Vid en långsammare inhemsk lönetillväxt förväntas inflationstakten därför gå ned till den internationella nivån. En långsammare lönetillväxt, där det nuvarande lönebildningsmönstret bryts, bör emellertid förbättra tillförsikten om den framtida löne- och vinstutvecklingen. Detta innebär att investeringsaktiviteten bedöms bli relativt hög, även vid en svagare internationell konjunkturutveckling.

I alternativet med en snabbare lönetillväxt tvingas de svenska företagen så småningom att krympa sina vinstmarginaler. Fortsatta höjningar av exportpriserna utöver den internationella prisstegringstakten förväntas få allt mer kännbara effekter på marknadsandelarna, speciellt med en långsammare internationell tillväxttakt. Resultatet blir både en långsam exporttillväxt och stagnerande investeringar.

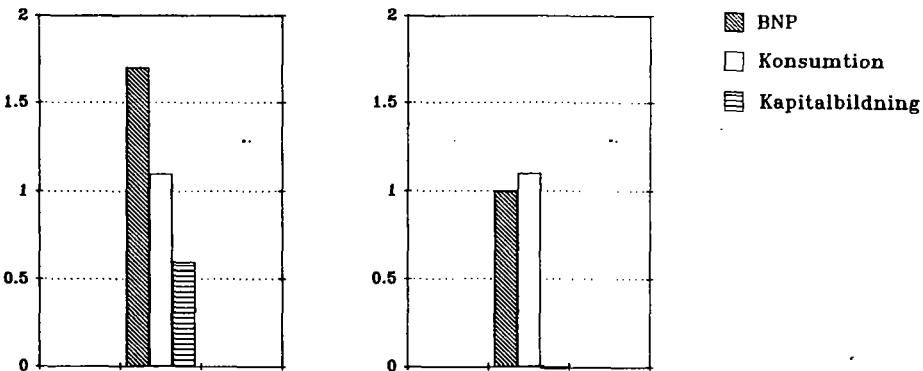
Bytesbalansens saldo förväntas förbli negativt i båda alternativen. Underskotten beräknas dock bli högre i fallet med en högre löneökningstakt. Skillnaden blir emellertid inte så stor som man kanske skulle vänta sig. Det hänger primärt samman med att investeringarna ökar mycket snabbare i alternativet med långsamt ökande löner. Därmed förbättras i detta fall det totala sparandet.

Skillnaden mellan alternativen framträder också mycket klart om man studerar olika efterfrågekomponenters andelar av BNP-tillväxten, se diagram 13:1. Kapitalbildningens bidrag till BNP-tillväxten, dvs summan av investerings- och bytesbalansutvecklingen som andel av föregående års BNP, blir i fallet med höga löneökningar i stort sett noll. Därmed läggs i detta fall en mycket dålig grund för den framtida välförhållandenutvecklingen.

Diagram 13:1 Bidrag till efterfrågetillväxten 1990 – 1993

Procent av föregående års BNP
4% årlig löneökning

7% årlig löneökning



14 Arbetskraftsutbud och produktivitet

Den ekonomiska tillväxten i Sverige har varit högre under åren efter de stora devalveringarna i början på 1980-talet än under 1970-talets andra hälft och de första åren på 1980-talet. Bruttonationalprodukten ökade med 2,4 % per år under åren 1982–1988 jämfört med 1,2 % per år under åren 1974–1982, se tabell 14: 1.

De viktigaste förutsättningarna för denna förändring har varit den förbättrade internationella ekonomiska utvecklingen under 1980-talet och de åtgärder som vidtagits för att stärka företagets konkurrenskraft, bl. a. devalveringarna. Den högre ekonomiska tillväxten hade emellertid inte varit möjlig om inte utbudet av arbetskraft åter ökat. Produktiviteten – beräknad som produktionen inom näringslivet per arbetad timme – har nämligen utvecklats mindre gynnsamt.

Hur produktiviteten och arbetskraftsutbudet utvecklas spelar i nuvarande efterfrågeläge en avgörande roll för den ekonomiska tillväxten. Under senare år har tillväxten i ekonomin begränsats av brist på kapacitet. Hur det blir under de närmaste åren beror bl. a. på hur den internationella konjunkturen utvecklas. Om de svenska lönkostnaderna inte anpassas till nivån i våra konkurrentländer kan efterfrågan också förväntas falla.

14.1 Långsam produktivitetsutveckling

Produktiviteten i näringslivet har sedan mitten av 1970-talet ökat betydligt långsammare än tidigare, se diagram 14: 1. Samma utveckling har ägt rum i hela den industrialiserade världen.

Det finns olika förklaringar till den långsamma produktivitetsutvecklingen. En förklaring kan vara att förutsättningarna för en snabb produktivitetsokning var speciellt gynnsamma under decennierna närmast efter andra världskriget. Det fanns då ett stort teknologigap mellan USA och Europa. Samtidigt reducerades internationella handelshinder genom olika avtal, t. ex. GATT, vilket medförde en snabb strukturomvandling, som i sin tur ledde till produktivitetshöjningar. Den produktivitetstillväxt som skett under senare år skulle enligt detta synsätt vara mer normal.

En annan förklaring utgår ifrån att industriländernas ekonomier gradvis har kommit att fungera allt sämre. Prismekanismerna har delvis satts ur spel av höga skattetryck, regleringar, starka intresseorganisationer och

Tabell 14:1 BNP, sysselsättning och produktion i näringslivet 1963–1988
Årlig procentuell förändring

| | 1963– 1974 | 1974– 1982 | 1982– 1988 |
|--|---------------|---------------|---------------|
| Bruttonationalprodukt i fasta priser | 3,8 | 1,2 | 2,4 |
| Antal arbetade timmar | –0,6 | –0,1 | 1,3 |
| Näringslivets produktion per arbetad timme | 4,8 | 1,8 | 1,3 |

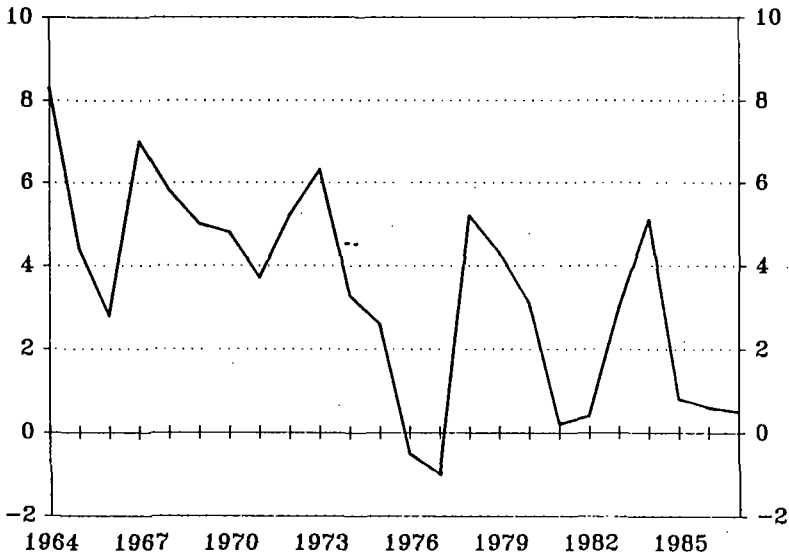
Källa: Statistiska centralbyrån, finansdepartementet

Diagram 14:1 Produktiviteten i näringslivet 1964–1987

Årlig procentuell förändring

Prop. 1988/89: 150

Bil. 1.1



Anm.: Exklusive bostadsförvaltning och inklusive restposten mellan total och sektor-fördelad sysselsättning

Källor: Statistiska centralbyrån och finansdepartementet

statliga interventioner. Det har därmed blivit svårare för företag och hushåll att anpassa sig till olika förändringar, vilket medfört en långsammare produktivitetsutveckling.

Dessa båda förklaringar borde emellertid ha medfört en *gradvis* sänkning av produktivitetsutvecklingen. Istället försämrades produktivitetstillväxten ungefär samtidigt i de flesta industrialiserade länder i samband med de kraftiga olje- och råvaruprishöjningarna vid mitten av 1970-talet.

Därför har en tredje förklaring förts fram som komplement till de två första. De kraftiga prisökningarna vid 1970-talets mitt antas – i kombination med den mycket strama politik som därefter bedrevs i de ekonomiskt dominerande västländerna – ha utlöst de tendenser till en långsammare produktivitetsutveckling som redan fanns. Lågkonjunkturen och den kontraktiva politiken medförde att efterfrågan på varor och tjänster utvecklades svagt och att produktionen stagnerade. Företagen fick kapacitetsöverkort och investeringarna minskade.

Under 1980-talet har produktiviteten i Sverige ökat snabbt endast under åren närmast efter devalveringarna 1981 och 1982. Företagen hade då ledig produktionskapacitet som kunde utnyttjas när efterfrågan ökade. Efter 1984 har produktivitetstillväxten i näringslivet inte under något år överstigit 1%. (Under 1988 minskade till och med den uppmätta produktiviteten i näringslivet. Med tanke på att statistiken för 1988 ännu är preliminär bör dock denna siffra tolkas försiktigt.) Den långsamma produktivitetstillväxten under 1970-talet verkar därför vara bestående.

Åren 1982–1988 ökade näringslivets bruttoinvesteringar med i genomsnitt 4,6% per år. Detta kan jämföras med åren 1974–1982 när brutto-

Tabell 14:2 Produktivitetens utveckling i modellkalkylen
Årlig procentuell förändring

| | 1974 – 1987 | 1990 | 1991 | 1992 | 1993 |
|--------------|----------------|------|------|------|------|
| Näringslivet | 1,8 | 0,7 | 1,0 | 1,2 | 1,5 |

Källa: Statistiska centralbyrån, finansdepartementet.

investeringarna minskade med 0,6% per år. Den kraftiga investeringsökningen efter 1982 sammanfaller med en snabb ökning av både produktion och sysselsättning. Kapitalintensiteten – mängden kapital per arbetad timme – har därför ökat långsamt trots den snabba investeringsökningen. Det förefaller alltså som om investeringarna har medfört en utbyggnad av industrin snarare än att de har ersatt arbetskraft med kapital.

I modellkalkylen, som presenterats i kapitel 12, har produktiviteten för åren 1990–1993 beräknats med hjälp av historiskt skattade samband. Dessa innehåller en trendmässig ökning av produktiviteten inom tillverkningsindustrin med 2,8% per år. Till detta kommer variationer, som beror på produktionens och reallönernas ökning.

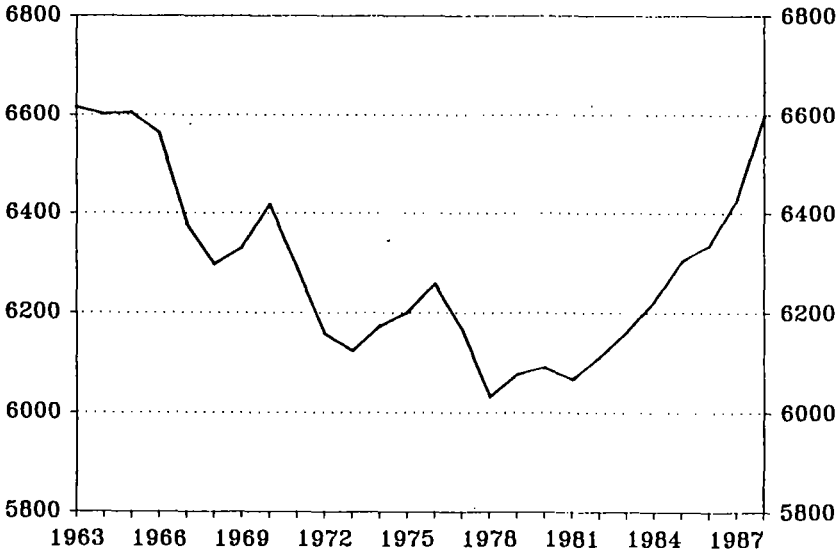
Enligt de skattade sambanden medför en långsam produktionstillväxt att produktiviteten tillfälligt kan öka långsammare än den trendmässiga tillväxten. Det är detta som förklarar den svaga produktivitetstillväxten i näringslivet i början av 1990-talet, se tabell 14: 2.

De kraftiga olje- och råvaruprisökningarna vid mitten av 1970-talet medförde stora relativprisförändringar, vilka troligen innebar att många av de investeringar som gjordes i början av 1970-talet snabbt blev obsoleta. Den svenska industristrukturen är idag troligen bättre anpassad efter internationella konkurrensförhållanden. Förutsatt att investeringarna under 1990-talet inriktas mot att ersätta arbetskraft med kapital är det därför möjligt att produktivitetstillväxten kan bli högre än den vi räknat med här även vid en oförändrad ökningstakt för bruttoinvesteringarna.

14.2 Längre arbetstider

Sysselsättningen, mätt i antal timmar, har minskat trendmässigt ända sedan 1930-talet. Denna nedgång fortsatte under 1970-talet, trots att det främst var under detta decennium som kvinnorna ökade sitt deltagande på arbetsmarknaden. Antalet arbetade timmar *per sysselsatt* minskade nämligen snabbt, vilket främst berodde på att många kvinnor valde att arbeta deltid. Även olika reformer som längre semesterar, ökade möjligheter till tjänstledighet mm bidrog till utvecklingen.

Den reala nettolönen, dvs lönen efter skatt i fast penningvärde, började sjunka vid mitten av 1970-talet. Hushållens disponibla inkomster fortsatte dock att öka fram till 1980, vilket i huvudsak förklaras av kvinnornas ökade förvärvsdeltagande och ökade inkomster från transfereringar. Efter 1980 minskade emellertid hushållens disponibla inkomster. Detta medför-



Källa: Statistiska centralbyrån

de troligen att många hushåll redan då ville öka sina arbetstider för att därigenom förbättra sin ekonomi.

Bakom de minskande arbetstiderna fanns därför antagligen ett element av ofrivillig arbetstidsförkortning. Den långsamma ekonomiska tillväxten medförde sannolikt att många inte hade möjlighet att arbeta så mycket som de önskade. När den ekonomiska tillväxten efter devalveringarna tog fart, och efterfrågan på arbetskraft ökade, fick hushållen en sådan möjlighet. Arbetstiden per sysselsatt började åter öka från och med 1982.

Idag är det stor efterfrågan på arbetskraft i nästan hela Sverige. Förutsatt att näringslivets konkurrenskraft och konjunkturen inte försämras blir det därför inte längre efterfrågan på arbetskraft som kommer att avgöra hur sysselsättningen förändras under de närmaste åren. Det avgörande blir istället hur mycket hushållen väljer att arbeta.

Inom *inkomstskattekommitten* har två undersökningar genomförts för att belysa inkomstskatternas effekter på arbetskraftsutbudet. Resultaten av dessa undersökningar är entydiga när det gäller riktningen. En lägre beskattning av arbetsinkomster ökar arbetskraftsutbudet. Undersökningarna ger däremot inte samma resultat när det gäller hur stora effekterna på arbetskraftsutbudet blir. I den ena undersökningen (Aaberge m fl) erhålls endast marginella effekter på arbetskraftsutbudet, medan man i den andra undersökningen (Blomqvist) drar slutsatsen att arbetskraftsutbudet ökar markant vid en sänkning av inkomstskatterna¹.

¹ Aaberge, R, S Ström och T Wennemo, 1988, Skatt, arbetstilbud och inkomstfördelning i Sverige.

Blomqvist, S 1988, Beskattningens effekt på arbetsutbudet.

Tabell 14:3 Arbetskraftsutbud i modellkalkylen
Årlig procentuell förändring

| | 1990 | 1991 | 1992 | 1993 |
|----------------|------|------|------|------|
| Antal personer | 0,7 | 0,7 | 0,6 | 0,5 |
| Medelarbetstid | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,2 |

Källa: Finansdepartementet

I modellkalkylen antas att arbetskraftsutbudet ökar med ca 0,7% per år under åren 1990–1993, se tabell 14:3. Ökningen beror främst på att antalet personer i arbetskraften beräknas öka med ca 30 000 personer per år. Det ökade antalet personer i arbetskraften beror både på att *antalet* personer i arbetsför ålder ökar (ca 25 000 personer per år) och att *arbetskraftsdeltagandet* bland personer i arbetsför ålder ökar (ca 5 000 personer per år). Halva ökningen av antalet personer i arbetsför ålder förklaras av invandring.

Medelarbetstiden antas öka endast 1993, vilket klart avviker från den hittillsvarande utvecklingen med en trendmässigt ökande medelarbetstid efter 1981. Att medelarbetstiden antas stagnera beror på att föräldraledigheten förlängs, och på att den ekonomiska utvecklingen under 1990-talets första år bedöms bli förhållandevis svag.

14.3 Utvecklingen vid olika löneökningstakter

I kapitel 13 redovisades två känslighetskalkyler, där lönerna ökade med fyra respektive sju procent per år under åren 1990–1993. I detta avsnitt diskuteras – utifrån samma känslighetskalkyler – samspelet mellan produktivitetens och arbetskraftsutbudets utveckling och den övriga makroekonomiska utvecklingen.

I alternativet med fyra procents årliga löneökningar blir företagets vinster något större än i alternativet med sju procents löneökningar. Detta medför tillsammans med en snabbare efterfrågetillväxt, se tabell 14:4, att investeringarna mot slutet av perioden blir avsevärt högre. Den snabbare investeringsutvecklingen, i kombination med en snabbare produktionsökning, medför i sin tur att även produktiviteten ökar snabbare i alternativet med lägre löneökningar.

Lägre löneökningar påverkar således företagets kostnader både direkt och indirekt. Direkt genom att lönekostnaderna ökar långsammare och indirekt genom att de stimulerar företagen till produktivitetshöjande investeringar som sänker kostnaden per producerad enhet. Jämför man två alternativ med olika löneökningstakter blir skillnaden i kostnad per producerad enhet större än skillnaden i löneökningstakt. Tar man inte hänsyn till produktivitetens förändring underskattar man således de negativa effekterna på företagets lönsamhet av högre löneökningar.

Det är möjligt att den långsamma produktivetsökning som bedömts ske vid högre löneökningar innebär en underskattning. Höga löneökningar gör det nämligen lönsammare för företagen att ersätta arbetskraft med

Tabell 14:4 Produktivitet utveckling och investeringar inom näringslivet
Årlig procentuell förändring

| | 1990 | 1991 | 1992 | 1993 |
|----------------------|------|------|------|------|
| <i>Investeringar</i> | | | | |
| Modellkalkylen | -0.1 | 2.2 | 2.6 | 2.7 |
| 4 %-löneökningar | -0.1 | 3.8 | 5.5 | 5.9 |
| 7 %-löneökningar | -0.1 | 0.8 | 1.8 | 1.4 |
| <i>Produktivitet</i> | | | | |
| Modellkalkylen | 0.7 | 1.0 | 1.2 | 1.5 |
| 4 %-löneökningar | 0.6 | 1.2 | 1.6 | 1.8 |
| 7 %-löneökningar | 0.7 | 0.9 | 0.9 | 0.9 |

Källa: Finansdepartementet

kapital, vilket höjer kapitalintensiteten och därmed ökar produktiviteten.

En förutsättning för detta är dock att företagens framtidsförväntningar och lönsamhet även vid högre löneökningstal är så positiva att de motiverar en fortsatt investeringsuppgång. Utvecklingen under andra hälften av 1970-talet – med snabba löneökningar och stagnerande produktion och investeringar – visar dock tydligt att höga löneökningar i sig inte räcker för att motivera investeringar med syftet att ersätta arbetskraft med kapital. Om kostnadsökningarna är höga i förhållande till konkurrentländerna riskerar det istället att medföra en krympande konkurrensutsatt sektor.

I alternativet med fyra procents löneökningar växer sysselsättningen snabbare än i övriga alternativ, se tabell 14: 5. Den genomsnittliga ökningen är 0.8 % per år, mot i genomsnitt 1 % per år för åren 1982 – 1987. Detta alternativ innebär alltså en fortsatt snabb expansion av sysselsättningen och en lägre arbetslöshet.

I beräkningarna antas att en snabbare efterfrågetillväxt leder till en större ökning av arbetskraftsutbudet. Skulle arbetskraftsutbudet inte öka snabbare än i alternativet med sju procents löneökningar, blir arbetslösheten vid lägre löneökningar ännu mindre (1.0%). På motsvarande sätt förutses arbetskraftsutbudet växa långsammare när sysselsättningen växer långsammare. Om inte denna nedgång i arbetskraftsutbudet skulle inträffa skulle arbetslösheten i alternativet med sju procents löneökningar bli drygt tre procent 1993, istället för som beräknats ca 2.5%.

Under 1988 var den genomsnittliga arbetslösheten 1.6%. Det är inte troligt att arbetslösheten ens vid en fortsatt god ekonomisk utveckling kan minska i någon större utsträckning. För att åstadkomma en snabbare årlig tillväxt av bruttonationalprodukten än i alternativet med fyra procents löneökningar krävs därför antingen en högre produktivitetökning än den här antagna eller att arbetskraftsutbudet under början av 1990-talet kan öka snabbare än tidigare.

Samtidigt kan en snabb produktivitetstillväxt och ett ökat arbetskraftsutbud vara en förutsättning för att alternativet med fyra procents löneökningar skall kunna realiseras. Endast om produktiviteten och arbetskraften växer är det möjligt att undvika kapacitetsbrist och flaskhalsar som leder till högre priser och löner.

Tabell 14:5 Sysselsättning, arbetskraftsutbud och arbetslöshet
 Årlig procentuell förändring

Prop. 1988/89: 150
 Bil. 1.1

| | 1990 | 1991 | 1992 | 1993 |
|--|------|------|------|------|
| <i>Sysselsättning, antal timmar</i> | | | | |
| Modellkalkylen | 0,4 | 0,5 | 0,6 | 0,6 |
| 4 %-löneökningar | 0,6 | 0,7 | 0,7 | 1,0 |
| 7 %-löneökningar | 0,7 | 0,5 | 0,3 | 0,3 |
| <i>Arbetskraftsutbud, antal timmar</i> | | | | |
| Modellkalkylen | 0,7 | 0,7 | 0,6 | 0,7 |
| 4 %-löneökningar | 0,8 | 0,7 | 0,7 | 1,0 |
| 7 %-löneökningar | 0,7 | 0,7 | 0,5 | 0,6 |
| <i>Arbetslöshet</i> | | | | |
| Modellkalkylen | 1,8 | 2,0 | 2,1 | 2,2 |
| 4 %-löneökningar | 1,7 | 1,7 | 1,7 | 1,7 |
| 7 %-löneökningar | 1,8 | 2,0 | 2,3 | 2,6 |

Källa: Finansdepartementet

15 Offentliga utgifter

15.1 Den offentliga sektorns utgifter under 1970- och 1980-talen

Den offentliga sektorns utgifter, exklusive räntor, uppgick 1970 till knappt 42% av BNP, se tabell 15: 1. Inklusiva räntor var andelen 43,9%. Utgifterna växte kraftigt under hela 1970-talet och in på början av 1980-talet. Från en topp på drygt 60% (67% inklusive räntor) av BNP 1982 har utgifterna därefter fallit och beräknas 1988 ha uppgått till drygt 55% (61,5% inklusive räntor) av BNP. De offentliga inkomsterna översteg utgifterna fram till 1977. Därefter följde en period fram t. o. m. 1986 då den offentliga sektorn uppvisade finansiella sparandeunderskott som tidvis var ganska stora. Underskotten uppkom inom den statliga sektorn och ledde bl. a. till en kraftig ökning av statsskulden under denna period. Efter 1987 har den offentliga sektorn åter redovisat finansiella sparandeöverskott. År 1988 uppgick överskottet till drygt 34 mdr. kr., motsvarande ca 3% av BNP.

Ökningen av de offentliga utgifterna under 1970-talet bestod till stor del av växande transfereringar till den privata sektorn, framför allt till hushållen, se tabell 15: 1. Under hela perioden har ATP-pensionerna ökat kraftigt. Men även utgifterna för folkpensioner ökade under 1970-talet, dock i en avtagande takt. Fr. o. m. 1982 har folkpensionsutgifterna minskat som andel av BNP. Andra transfereringar som ökade kraftigt under 1970-talet är utbetalningarna från sjuk- och föräldraförsäkringen samt olika typer av arbetsmarknadsbidrag.

Bostadssubventionerna och olika former av stöd till företagssektorn började från mitten av 1970-talet också kräva allt större resurser. Bostadssubventionerna har fortsatt att öka men transfereringarna till företagssektorn har trappats ned fr. o. m. 1982.

Tabell 15: 1 Offentliga sektorns utgifter, inkomster och sparande 1970–1988, procentuell andel av BNP

| | 1970 | 1975 | 1978 | 1982 | 1985 | 1988 |
|--|------|------|------|------|------|------|
| Transfereringar exkl. räntor. | 13,8 | 19,1 | 24,5 | 27,0 | 26,0 | 26,2 |
| därav: folkpension och ATP | 5,3 | 7,0 | 9,4 | 10,9 | 10,7 | 10,8 |
| sjuk- och föräldraförsäkring | 1,8 | 3,2 | 3,4 | 2,9 | 2,8 | 3,8 |
| arbetslöshetsförsäkring | | | | | | |
| inkl. AMU och KAS | 0,2 | 0,3 | 1,0 | 1,1 | 1,1 | 1,0 |
| Räntebidrag till bostäder | 0 | 0,3 | 0,7 | 1,3 | 1,4 | 1,3 |
| subv. och bidrag till företagsssektorn | 0,4 | 0,6 | 1,8 | 2,8 | 2,1 | 3,6 |
| övriga transfereringar | 6,1 | 7,7 | 8,1 | 8,1 | 7,9 | 5,6 |
| Konsumtion | 21,6 | 24,1 | 28,2 | 29,5 | 27,8 | 26,9 |
| Bruttoinv | 6,5 | 4,3 | 4,5 | 3,9 | 3,1 | 2,6 |
| Utgifter exkl. räntor | 41,9 | 47,4 | 57,2 | 60,5 | 56,9 | 55,7 |
| ”Ränteutgifter netto” | -0,6 | -1,1 | -1,3 | 1,6 | 3,2 | 1,1 |
| Skatter och avgifter | 40,5 | 43,7 | 50,5 | 50,1 | 50,2 | 55,4 |
| Övriga inkomster exkl. räntor | 5,3 | 5,3 | 5,0 | 5,5 | 6,1 | 4,4 |
| Finansiellt sparande | 4,5 | 2,8 | -0,5 | -6,4 | -3,8 | 3,0 |

Den offentliga sektorn har stora ränteinkomster. Dessa utgörs framför allt av AP-fondens avkastning. Även staten och kommunerna redovisar ränteinkomster. De statliga ränteinkomsterna utgörs i huvudsak av räntor på sådana lån till bostadssektorn, som gavs innan denna utlåning flyttades över till ett särskilt bolag Statens bostadsfinansieringsaktiebolag (SBAB).

Under 1970-talets första hälft var de offentliga ränteinkomsterna betydligt större än ränteutgifterna. Från slutet av 1970-talet blev dock räntebetalningarna på statskulden en stor och accelererande utgiftspost. Fr. o. m. 1981 var sektorns räntenetto negativt och 1985 översteg ränteutgifterna inkomsterna med ca 3,2 % av BNP. De växande ränteutgifterna berodde framför allt på att statskulden växte kraftigt, till följd av de stora budgetunderskott som uppstod fr. o. m. 1970-talets andra hälft. Den kraftiga uppgången i marknadsräntorna 1979 och 1980 bidrog också till de ökade ränteutgifterna. Efter 1985 har det offentliga räntenettet förbättrats, räknat som andel av BNP. Detta beror dels på fallande marknadsräntor dels på de offentliga sparandeöverskotten.

Den offentliga konsumtionen ökade under hela 1970-talet. Ökningen skedde framför allt inom barnomsorgen, äldreomsorgen och sjukvården. Ökningen inom barnomsorg och äldreomsorg var till stor del en följd av beslut av statsmakterna. De ökande sjukvårdskostnaderna är däremot i större utsträckning en följd av en högre andel äldre inom befolkningen. Det förefaller dock också som om det inom flertalet konsumtionsområden, under tidsperioden, skett en ökning av den genomsnittliga resursinsatsen, per individ i olika åldersgrupper, som går utöver vad som kan förklaras av antingen större reformbeslut eller befolkningsutvecklingen.

I långtidsutredningarna har sedan mitten på 1970-talet presenterats s. k. baskalkyler över den offentliga konsumtionen. I dessa görs ett försök att beräkna hur mycket offentlig service individer i olika åldersgrupper i genomsnitt tar i anspråk ett visst år. Statistiken över offentlig konsumtion är dock inte särskilt väl anpassad till denna typ av beräkningar varför det blir fråga om mycket grova uppskattningar.

Med utgångspunkt från en befolkningsprognos och uppgifter om genomsnittliga krav på offentlig service kan en mycket överslagsmässig beräkning av det servicebehov som behövs i framtiden, till följd enbart av förändringar i befolkningen och vid en oförändrad servicenivå, göras. En baskalkyl för perioden 1970–1985, se tabell 15:2, visar att den demografiska utvecklingen under denna period, under förutsättning av oförändrad servicenivå, skulle ha medfört att den offentliga konsumtionen växt med 0,4 % per år. Den faktiska konsumtionsökningen uppgick emellertid till 2,7 % per år under perioden. Ökningen var störst under 1970-talet, då en omfattande utbyggnad av den offentliga servicen ägde rum. Men även under 1980-talet är ökningstakten hög i jämförelse med resultaten från baskalkylen.

De offentliga bruttoinvesteringarna, mätta som andel av BNP, har stadigt minskat sedan 1970. Minskningen hänger delvis samman med att bostadsbyggandet fallit under perioden. En annan förklaring kan vara att en ökad andel av investeringarna sker inom offentligt ägda bolag, som enligt nationalräkenskapernas definitioner ingår i företagssektorn.

Årlig procentuell volymförändring

| | 1970— 1975 | 1975— 1980 | 1980— 1985 | 1970— 1985 |
|-----------------------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| <i>Kommunal konsumtion</i> | | | | |
| Baskalkyl | 0,9 | 0,7 | 0,1 | 0,6 |
| Faktisk utveckling | 3,7 | 4,2 | 2,7 | 3,5 |
| <i>Statlig konsumtion</i> | | | | |
| Baskalkyl | -0,1 | 0,1 | 0,1 | 0,1 |
| Faktisk utveckling | 2,0 | 1,6 | -0,8 | 0,9 |
| <i>Offentlig konsumtion</i> | | | | |
| Baskalkyl | 0,6 | 0,5 | 0,1 | 0,4 |
| Faktisk utveckling | 3,1 | 3,4 | 1,7 | 2,7 |

Källa: Statistiska centralbyrån och finansdepartementet.

Sammanfattningsvis kan utvecklingen under perioden delas in i tre faser. Den första sträcker sig fram till senare hälften av 1970-talet. Under denna period skedde en kraftig expansion av de offentliga utgifterna. Under 1970-talets senare hälft minskade ökningstakten samtidigt som den ekonomiska tillväxten i hela ekonomin försvagades kraftigt. De offentliga utgifterna som andel av BNP fortsatte därför att öka. Under första delen av 1980-talet ökade åter den ekonomiska tillväxten samtidigt som tillväxten av de offentliga utgifterna fortsatte att avta. Därmed började också de offentliga utgifterna som andel av BNP att minska.

15.2 Utvecklingen de närmaste åren.

Två beräkningar har gjorts av utvecklingen av de offentliga utgifterna som andel av BNP under perioden fram till 1993, se tabell 15: 3. De är baserade på de utvecklingsförlopp för ekonomin som helhet som följer med 4% respektive 7% löneökningar (se kapitel 13).

I båda alternativen beräknas de offentliga utgifterna exklusive räntor öka något, som andel av BNP. Ökningen beror framför allt på att utgifterna för pensioner, föräldraförsäkring (som i tabellen är en del av sjukförsäkringen), arbetsskadeförsäkring och bostadssubventioner förväntas växa snabbare än BNP.

En påtaglig skillnad mellan alternativen finns i utvecklingen av utgifterna för *arbetsmarknadsåtgärder*. Dessa ökar kraftigt i alternativet med en sämre ekonomisk utveckling. Mot slutet av perioden märks också effekterna av den svaga tillväxten, genom att den offentliga konsumtionen utgör en större andel av BNP än i alternativet med en gynnsam ekonomisk utveckling.

Det finns en rad förklaringar till att transfereringarna ökar som andel av BNP. Inom *pensionssystemet* ökar ATP-systemet i omfattning på bekostnad av folkpensionerna allt eftersom andelen pensionärer med full intjänandetid i ATP-systemet ökar. Totalt förväntas pensionernas andel av

Tabell 15:3 Offentliga utgifter.

Procentuell andel av BNP

Prop. 1988/89: 150

Bil. 1.1

| | 1988 | 1989 | 1990 | 1991 | 1992 | 1993 |
|---|------|------|------|------|------|------|
| Alternativet med 4% löneökningar | | | | | | |
| ATP och folkpension | 10,8 | 11,0 | 11,5 | 11,7 | 11,6 | 11,6 |
| Sjukförsäkring | 3,8 | 3,9 | 3,9 | 6,0 | 4,2 | 4,2 |
| Arbetskadeförsäkring | 0,6 | 0,8 | 1,0 | 1,1 | 1,2 | 1,2 |
| Räntebidrag till bostäder | 1,3 | 1,4 | 1,5 | 1,6 | 1,6 | 1,6 |
| Arbetsmarknadsstöd | 1,0 | 1,0 | 1,1 | 1,1 | 1,0 | 1,0 |
| Övriga transfereringar exkl. ränteutgifter | 8,4 | 8,4 | 8,3 | 8,3 | 8,3 | 8,2 |
| Offentlig konsumtion och investeringar | 29,5 | 29,7 | 29,6 | 29,4 | 29,4 | 29,2 |
| Utgifter exklusive räntor | 55,7 | 56,1 | 56,9 | 57,2 | 57,4 | 57,1 |
| Alternativet med 7% löneökningar. | | | | | | |
| ATP och folkpension | 10,8 | 11,0 | 11,5 | 11,7 | 11,7 | 11,8 |
| Sjukförsäkring | 3,8 | 3,9 | 4,0 | 4,2 | 4,4 | 4,5 |
| Arbetskadeförsäkring | 0,6 | 0,8 | 1,0 | 1,1 | 1,2 | 1,3 |
| Räntebidrag till bostäder | 1,3 | 1,4 | 1,4 | 1,7 | 1,8 | 2,0 |
| Arbetsmarknadsstöd | 1,0 | 1,0 | 1,1 | 1,2 | 1,4 | 1,6 |
| Övriga transfereringar exkl. ränteutgifter | 8,6 | 8,4 | 8,3 | 8,3 | 8,3 | 8,3 |
| Offentlig konsumtion och investeringar | 29,5 | 29,7 | 29,8 | 30,3 | 30,7 | 31,0 |
| Utgifter exklusive räntor | 55,7 | 56,1 | 57,1 | 58,4 | 59,5 | 60,4 |

Källa: Statistiska centralbyrån och finansdepartementet

BNP öka med 0,8 procentenheter under perioden. Minskningen av folkpensionerna beror dels på att det ingår inkomstprövade delar i folkpensionssystemet som minskar till följd av ATP-systemets utbyggnad, dels på att grundpensionsdelen i systemet i princip är reall oförändrad över tiden.

Den nyligen beslutade utbyggnaden av *föräldraförsäkringen* beräknas medföra att utgifterna för föräldraförsäkringen 1993, när reformen är fullt genomförd, blir drygt 60% högre än om ingen utbyggnad skett. Därmed kan utgifterna räknade som andel av BNP förväntas öka med knappt 1/2 procentenhet.

För *arbetskadeförsäkringen* har utvecklingen under de senaste åren varit dramatisk. Det har skett en förskjutning i tillämpningen av gällande regler. Detta har givit upphov till en ökning av antalet ansökningar om ersättning. För närvarande är det lång väntetid innan en ansökan blir avgjord. De ansökningar som kommer in avser skador som uppstått under en relativt lång tidsperiod. Det är därför troligt att ökningen av utgifterna så småningom avtar, när alla ansökningar avseende dessa gamla arbetskadeförsäkringen förväntas öka med drygt 1/2 procentenhet, räknat som andel av BNP, fram till 1993.

En annan utgiftspost som kan förväntas öka kraftigt under de närmaste åren är *räntebidragen till nyproducerade och ombyggda bostadshus*. Bidragens utveckling beror på ränteutvecklingen och bostadsproduktionens storlek. Vid en gynnsam ekonomiska utveckling kan de svenska marknads-

räntorna förväntas falla jämfört med dagens nivå. I kalkylen som är baserad på 4 % timlöneökning per år har marknadsräntan antagits falla till drygt 8 % 1993. I detta fall ökar räntebidragen från 1,3 % av BNP till 1,6 %. I kalkylen med snabbare löneutveckling och lägre tillväxt har marknadsräntorna i stället antagits öka till 13 % 1993. I detta alternativ stiger därför räntebidragen till 2 % av BNP år 1993.

Den statliga konsumtionen beräknas i genomsnitt minska i volym med knappt 1/2 % per år under perioden fram till 1993. Den kommunala konsumtionen har antagits öka med 1,5 % per år, vilket är betydligt lägre än den genomsnittliga tillväxten hittills under 1980-talet. Sammantaget ger detta en genomsnittlig offentlig konsumtionsökning på 1,2 % per år under perioden fram till 1993. Löneutvecklingen har antagits bli densamma i den offentliga sektorn som i näringslivet. Räknat som andel av BNP blir den offentliga konsumtionen något mindre 1993 än 1988 i alternativet med 4 % löneökningar. I alternativet med 7 % löneökningar ökar den i stället med 1,5 procentenheter. Skillnaden beror i huvudsak på den långsammare tillväxten i ekonomin i alternativet med 7 % löneökningar.

I dagsläget uppvisar den offentliga sektorn finansiella överskott. Detta medför att sektorns finansiella nettotillgångar kan öka dels genom en fortsatt utbyggnad av AP-fonden, men också genom amorteringar på statskulden. I de beräkningar som redovisas i detta kapitel har skattetrycket förutsatts öka till 56,1 % av BNP år 1990. Från 1991 då de nu föreslagna tillfälliga höjningarna av mervärdeskatten och arbetsgivaravgifterna upphör, beräknas skattetrycket uppgå till 54,7 %.

I beräkningen som grundas på 4 % löneökningar bibehålls ett sparande-överskott i den offentliga sektorn under hela perioden. Därigenom förbättras successivt *den offentliga sektorns räntenetto*, se tabell 15:4.

I alternativet med sämre tillväxt och ökad arbetslöshet minskar den offentliga sektorns finansiella sparande drastiskt under perioden. Minskningen sker främst till följd av ökade utgifter för arbetsmarknadsstöd och så småningom även minskade skatteinkomster till följd av den stagnerande tillväxten. Från 1991 är det finansiella sparandet negativt. Detta medför att den offentliga sektorns räntenetto åter börjar försämrans i slutet av perioden.

Tabell 15:4 Offentliga utgifter, räntenetto och finansiellt sparande.
Procentuell andel av BNP

| | 1988 | 1989 | 1990 | 1991 | 1992 | 1993 |
|---|------|------|------|------|------|------|
| Alternativet med 4% löneökningar | | | | | | |
| Utgifter exklusive räntor | 55,7 | 56,1 | 56,9 | 57,2 | 57,4 | 57,1 |
| Ränteutgifter netto | 1,1 | 0,9 | 1,1 | 0,8 | 0,5 | 0,3 |
| Finansiellt sparande | 3,0 | 3,2 | 2,5 | 1,1 | 1,2 | 1,6 |
| Alternativet med 7% löneökningar | | | | | | |
| Utgifter exklusive räntor | 55,7 | 56,1 | 57,1 | 58,4 | 59,5 | 60,4 |
| Ränteutgifter netto | 1,1 | 0,9 | 1,1 | 0,9 | 0,9 | 1,0 |
| Finansiellt sparande | 3,0 | 3,2 | 2,3 | -0,1 | -1,1 | -2,1 |

Källa: Statistiska centralbyrån och finansdepartementet

15.3 Utblick mot 2000-talet.

Prop. 1988/89:150
Bil. 1.1

Enligt de redovisade kalkylerna kommer de offentliga utgifterna, exklusive det offentliga räntenettet, att öka under de närmaste åren som andel av BNP. Huruvida detta avspeglar ett tillfälligt fenomen eller en utveckling som kan förväntas fortsätta, beror framför allt på hur den offentliga konsumtionen och pensionsutbetalningarna utvecklas. Konsumtionen svarar för knappt 50 % av de sektorns utgifter exklusive räntor medan motsvarande andel för pensionsutgifterna är knappt 20 %.

Kostnaderna för den offentliga konsumtionen består till drygt 2/3 av löner. Den resterande delen utgörs i huvudsak av utgifter för varor som köps från näringslivet. Eftersom den offentliga konsumtionen är så arbetskraftsintensiv kan den bara öka obetydligt snabbare än arbetskraftsutbudet, om kostnaderna för offentlig konsumtion räknat som andel av BNP, skall ligga kvar på dagens nivå. Denna begränsning blir självfallet mindre bindande om produktiviteten i offentlig sektor ökar.

Tillgången på arbetskraft beror till stor del på befolkningsutvecklingen. Enligt huvudalternativet i statistiska centralbyråns senaste befolkningsprognos (bilaga 7 till Långtidsutredningen 1990), kommer Sveriges befolkning under perioden fram till år 2025 att fortsätta växa i en successivt avtagande takt. Om de genomsnittliga medelarbetstiderna för män och kvinnor i olika åldersgrupper ökar något från 1988 års nivå och kvinnornas arbetskraftsdeltagande fortsätter att öka till strax under männens nivå år 2000, ger befolkningsprognosen ett arbetskraftsutbud i timmar som i genomsnitt ökar med knappt 0,65 % per år fram till sekelskiftet. Ökningen kan dock bli lägre eftersom den nyligen beslutade utbyggnaden av föräldraförsäkringen förväntas dra ner arbetskraftsutbudet med ca 1 %. Om det dessutom införs en sjätte semestervecka under 1990-talet kan detta ytterligare reducera arbetskraftsutbudet med ca 1,75 %. Tar man hänsyn till dessa två reformer skulle därför den förväntade ökningen av arbetskraftsutbudet att reduceras till drygt 0,4 % per år under perioden fram till år 2000. Från början av 2000-talet och fram till år 2025 kan arbetskraftsutbudet vid ett antagande om oförändrade medelarbetstider förväntas minska. Den beräknade minskningen uppgår i genomsnitt till 0,1 % per år under perioden.

Enligt den praxis som tillämpas i nationalräkenskaperna är produktiviteten i den offentliga sektorn konstant över tiden. Egentligen mäter man hur stora resurser som används för att producera den offentliga konsumtionen – och kostnaderna för dessa – i stället för själva konsumtionens omfattning.

I tabell 15:5 redovisas en kalkyl av hur "behovet" av resurser till offentlig konsumtion kan komma att utvecklas fram till år 2025. Kalkylen för perioden fram till 1995 grundas på beräkningar som gjordes till LU-87. I dessa ryms en utbyggnad av barn- och äldreomsorg enligt de planer som gäller också idag. För åren efter 1995 anger kalkylen hur stor ökning av den offentliga konsumtionen som krävs för att bibehålla en från 1995 oförändrad resursinsats per individ i olika åldersgrupper (en s. k. baskalkyl). Som synes är behoven av utbyggnad störst i början av perioden. Detta är delvis

Tabell 15:5 Baskalkyl för offentlig konsumtion åren 1989–2025.

| | Årlig procentuell förändring | | |
|---------------------------------------|------------------------------|---------------|---------------|
| | 1988– 1995 | 1996– 2000 | 2001– 2025 |
| Offentlig konsumtion enligt baskalkyl | 0,8 | 0,4 | 0,2 |

Källa: Finansdepartementet

en följd av den ovan nämnda utbyggnaden av barn-och äldreomsorgen, men också en effekt av att befolkningen förväntas växa snabbast då. Behovet av utbyggnad avtar mot slutet av perioden. Det är dock stort i förhållande till befolkningstillväxten, till följd av att andelen äldre i befolkningen ökar kraftigt efter år 2010.

Hittillsvarande erfarenheter visar dock att den offentliga konsumtionen växer betydligt snabbare än vad kalkyler av detta slag antyder. I tabell 15:6 redovisas därför några räkneexempel som visar hur den offentliga konsumtionens andel av BNP i löpande priser kan utvecklas fram till år 2025 om den växer enligt baskalkylen i tabell 15:5 samt om den växer med 1,2% per år. Den senare siffran är betydligt lägre än den genomsnittliga tillväxttakten under perioden 1980–1988.

De två tillväxttakterna för offentlig konsumtion har kombinerats med antaganden om att produktiviteten i näringslivet växer med 1% respektive 2% per år. 2% är en något högre produktivitetstillväxt än vi haft under perioden 1974–1987, då produktiviteten bara växte med 1,8% per år. De senaste åren har produktivitetstillväxten i näringslivet varit lägre än 1% per år. På lång sikt ger små skillnader i produktivitetutvecklingen stora effekter på BNP:s utveckling.

Av beräkningarna framgår att den offentliga konsumtionen som andel av BNP förändras marginellt, om den utvecklas enligt baskalkylen. Om den offentliga konsumtionen i stället växer med 1,2% per år kommer den

Tabell 15:6 Offentlig konsumtion som procentuell andel av BNP i löpande priser åren 1988–2025.

| År | 1988 | 2000 | 2025 |
|---|------|------|------|
| Näringslivets produktivitet växer med 2% per år. | | | |
| Tillväxt av konsumtion enligt baskalkyl | 26,9 | 26,0 | 26,1 |
| Tillväxt av konsumtion med 1,2% per år. | 26,9 | 28,0 | 37,4 |
| Näringslivets produktivitet växer med 1% per år. | | | |
| Tillväxt av konsumtion enligt baskalkyl | 26,9 | 26,6 | 27,7 |
| Tillväxt av konsumtion med 1,2% per år. | 26,9 | 28,8 | 39,8 |

Källa: Finansdepartementet

däremot fram till år 2025 att ha ökat med mellan 40 % och 50 % räknat som andel av BNP.

Utvecklingen av pensionsutgifterna fram till år 2025 innebär att ATP-utgifterna fortsätter att växa samtidigt som folkpensionerna kan förväntas minska, räknat som andel av BNP. Sammantaget kan pensionsutbetalningarnas andel av BNP förväntas växa under hela perioden. Omkring år 2010 är ATP-systemet fullt utbyggt. Fram till dess är utgiftsökningen i huvudsak en följd av utbyggnaden. Därefter förväntas pensionärernas andel av befolkningen öka, vilket medför en fortsatt expansion som dock så småningom avtar. På lång sikt kan pensionerna t.o.m. komma att minska räknat som andel av BNP. Det beror på taket som finns i ATP-systemet vilket innebär att den pensionsgrundande årsinkomsten är maximerad till 7,5 basbelopp, dvs. drygt 209 000 kr. räknat i dagens penningvärde. Med stigande reallöner kommer andelen pensionärer med maximal ATP att öka, varvid pensionerna som andel av BNP så småningom kommer att minska.

I tabell 15:7 redovisas en kalkyl på pensionernas utveckling som andel av BNP när produktiviteten i näringslivet ökar med 1 % respektive 2 % per år. Av tabellen framgår att tillväxten är av avgörande betydelse för våra möjligheter att finansiera de framtida pensionerna. Vid en produktivitetsökning på 2 % per år är, med nu gällande regler, pensionernas ökning, som andel av BNP, förhållandevis blygsam. I det fall att taket i pensionssystemet höjs i takt med reallönerna skulle dock utvecklingen bli mer problematisk. Om näringslivets produktivitet stannar på en nivå kring 1 % per år förefaller utvecklingen bli mycket problematisk oavsett om taket i systemet behålls eller tas bort.

Tabell 15:7 ATP och folkpension inkl. KBT, procentuell andel av BNP i löpande priser åren 1988–2025.

| År | 1988 | 2000 | 2025 |
|--|------|------|------|
| Näringslivets produktivitet växer med 2 % per år. | | | |
| Oförändrade ATP-regler | 10,8 | 10,9 | 11,7 |
| Höjt tak i ATP-systemet | 10,8 | 11,0 | 13,3 |
| Näringslivets produktivitet växer med 1 % per år. | | | |
| Oförändrade ATP-regler | 10,8 | 12,1 | 15,8 |
| Höjt tak i ATP-systemet | 10,8 | 12,1 | 16,6 |

Källa: Finansdepartementet

Jämförelse mellan långtidsutredningarnas bedömningar och utfall

1 Inledning

I Reviderad nationalbudget 1989 görs dels detaljerade prognoser för 1989 och 1990, dels mera summariska modellbaserade kalkyler för 1990–1993. För båda kalkyltyperna gäller att överensstämmelsen mellan prognos och kommande utfall kommer att bero på dels hur väl man har lyckats förutse utvecklingen av vissa yttre förutsättningar (såsom internationell ekonomisk utveckling), dels riktigheten på de antaganden man gjort om de ekonomiska sambanden. Vidare kan avvikelser bero på att den ekonomiska politiken har getts en annan inriktning än vad som förutsatts i kalkylerna.

Syftet med föreliggande appendix är att studera överensstämmelsen mellan de i de senaste långtidsutredningarna presenterade bedömningarna och den faktiskt inträffade utvecklingen. Dessutom görs ett försök att belysa de faktorer som legat bakom diskrepansen bedömning – utfall.

2 BNP-utvecklingen enligt LU 84 och LU 87

Analysen i LU 84 utfördes i tre tidsperspektiv. Den strukturella utvecklingen behandlades i tidsperspektivet 1980–1990 och konjunkturförloppet i perspektivet 1983–1987. Det tredje perspektivet avsåg 1990–2000. Genomgången nedan avser endast det konjunkturrella förloppet 1983–1987. På samma sätt behandlas endast förloppet 1986–1990 i LU 87. För den faktiska utvecklingen föreligger uppgifter t. o. m. 1988.

För perioden 1983–1987 presenterades i LU 84 två alternativa utvecklingsvägar. I referensalternativet beskrevs utvecklingen de närmaste åren under förutsättning att pris- och lönebildningen följde tidigare mönster och att budgetpolitiken var passiv, i den meningen att hänsyn endast togs till redan fattade beslut och gjorda åtaganden. Kalkylerna visade att under dessa betingelser kunde balans i ekonomin inte uppnås. Mot denna utveckling ställdes ett annat förlopp (balansalternativet) som gradvis närmande sig ett balansläge. Genom att jämföra de båda förloppen framkom vissa krav på förändringar i ekonomins funktionssätt, som måste uppfyllas för att de ekonomisk-politiska målen skulle nås. I första hand avsåg dessa krav förändringar i pris- och lönebildningen.

Också i LU 87 utarbetades två alternativa förlopp för de närmaste åren. I balansalternativet preciserades en löneökningstakt som beräknades leda till samhällsekonomisk balans. Alternativet med en snabbare pris- och löneökningstakt byggde på att pris- och lönebildningen följde mönstret från 1970-talet och början av 1980-talet. I övrigt byggde detta alternativ på samma antaganden som balansalternativet.

BNP-utvecklingen under perioden 1983–1987 har anslutit sig förhållandevis väl till balansalternativet i LU 84, vilket framgår av diagram A:1.

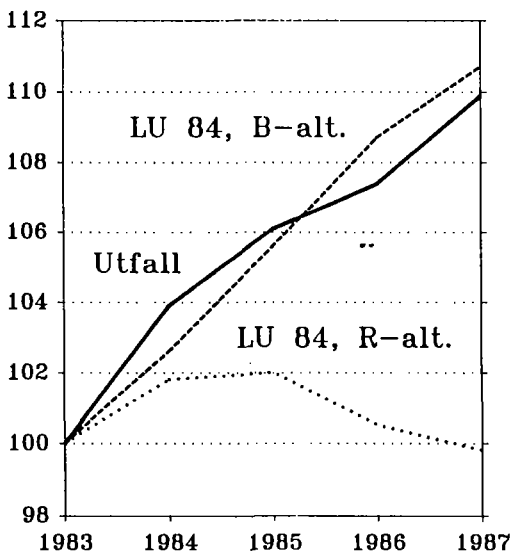
Detsamma kan sägas beträffande utvecklingen under de två första åren av kalkylperioden i LU 87.

Detta innebär emellertid inte att långtidsutredningarna kan sägas ha förutsett den kommande ekonomiska tillväxten på ett tillfredsställande sätt. Som tidigare nämnts skiljer sig alternativen främst genom olika antaganden om pris- och lönebildningen. Av tabell A:1 framgår att under perioden 1983–1987 steg både löner och konsumentpriser i Sverige avsevärt snabbare än vad som enligt balansalternativet i LU 84 bedömdes vara förenligt med samhällsekonomisk balans. De genomsnittliga ökningstakterna låg t. o. m. något närmare utredningens referensalternativ än balansalternativ. Därmed borde också BNP ha ökat i en långsammare takt än vad som inträffat.

Ännu större blir skillnaden för de två första åren av kalkylperioden i LU 87. Från 1986 till 1988 steg nämligen både löner och konsumentpriser betydligt snabbare än enligt alternativet med högre löner och priser. Med de antaganden och samband som använts i LU 87 borde detta ha resulterat i en närmast stagnerande totalproduktion. I praktiken steg BNP under dessa år med i genomsnitt 2,2% per år.

Diagram A:1 Bruttonationalproduktens utveckling, Långtidsutredningarnas bedömningar – utfall

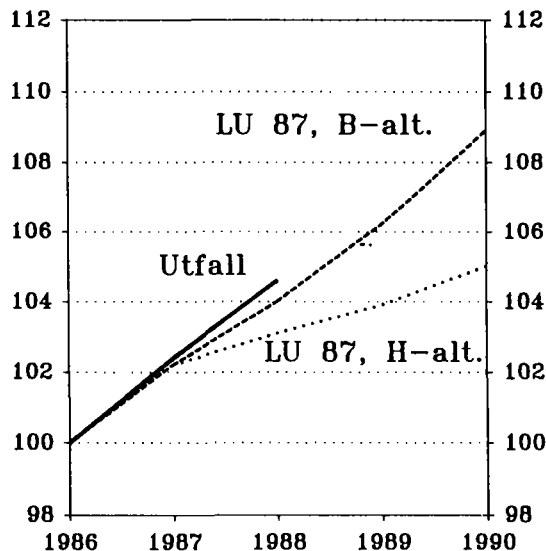
Index 1983=100



B-alt.: Balansalternativet
R-alt.: Referensalternativet

Källor: LU 84 och statistiska centralbyrån

Index 1986=100



B-alt.: Balansalternativet
H-alt.: Alternativet med högre priser och löner

Källor: LU 87 och statistiska centralbyrån

3 Bedömningarna i LU 87 samt utfallet för 1987 och 1988 – orsaker till avvikelser

De reala kalkylerna i LU 87 avseende åren 1987 och 1988 och utfallet dessa år redovisas i tabell A:2. Det bör noteras att för 1987 angavs i kalkylernas båda alternativ en identiskt lika utveckling. Effekterna av en

Tabell A:1 Löhner och priser
Årlig procentuell förändring

| | 1983–1987 enl. LU 84 | | 1986–1988 enl. LU 87 | |
|-------------------------------------|----------------------|--------|----------------------|--------|
| | B-alt. | R-alt. | B-alt. | H-alt. |
| <i>Löhner</i> ¹ | | | | |
| Bedömning | 6,3 | 9,4 | 4,5 | 5,9 |
| Utfall | 8,1 | | 7,7 | |
| <i>Konsumentpriser</i> ² | | | | |
| Bedömning | 4,5 | 8,0 | 3,8 | 4,9 |
| Utfall | 6,3 | | 5,7 | |

¹ Lönekostnad för industriarbetare.² Implicitpriser för privat konsumtion.

Anm. B-alt.: Balansalternativet.

R-alt.: Referensalternativet.

H-alt.: Alternativet med högre löner och priser.

Källor: LU 84, LU 87 och statistiska centralbyrån.

från balansalternativets krav avvikande löneutveckling förutsågs uppträda först fr. o. m. 1988.

Som tidigare visats steg lönekostnaderna 1986–1988 betydligt snabbare än enligt långtidsutredningens båda alternativ. Som framgår av tabell A:2 hade denna utveckling emellertid inte den kontraktiva effekt på Sveriges ekonomi som förutsågs.

En viktig faktor bakom den gynnsamma utvecklingen i svensk ekonomi har varit den starka internationella tillväxten. Bedömningarna i LU 87 utgick från en BNP-tillväxt i OECD-området på ca 2,5% per år 1987–1990. Den faktiska tillväxten blev 3,4% 1987 och 4,0% 1988. Detta ledde till en snabbare ökning av världshandeln än beräknat. Sålunda bedömdes världsmarknaden för bearbetade varor (avseende 14 OECD-länder) öka med 4,3% i volym 1987 och med 3,8% 1988. Den faktiska ökningen blev i stället 4,8% respektive 8,2%. Den starka internationella efterfrågan medförde att den svenska exporten kunde utvecklas relativt gynnsamt, se tabell A:2, trots förluster i marknadsandelar till följd av Sveriges höga kostnads-läge.

Till den starka exportefterfrågan kom en oförutsedd stark ökning av den inhemska efterfrågan. Både den privata och den offentliga konsumtionsvolymen ökade 1986–1988 snabbare än vad som förutsågs. Speciellt stark var den privata konsumtionens ökning 1987. Visserligen ökade hushållens reala disponibla inkomst både 1987 och 1988 något långsammare än beräknats, men samtidigt föll hushållens sparkvot. Det senare var troligen bl. a. en följd av avregleringen av kreditmarknaden i slutet av 1985.

Vidare ökade bruttoinvesteringarna väsentligt snabbare än vad som förutsattes i LU 87. Detta gäller i särskilt hög grad industriinvesteringarna. För dessa förutsågs en ökning på 12,2% 1987, vilket väl motsvarar utfallet som blev 12,6%. För 1988 blev skillnaden mellan bedömning och utfall väsentligt större. Industriinvesteringarna förutsågs då minska med ca 1%, medan utfallet blev en ökning på 5%.

Tabell A:2 Försörjningsbalans
Procentuell volymförändring

Prop. 1988/89: 150
Bil. 1.1

| | Enligt LU 87 | | | Utfall | |
|---------------------------------|--------------|------------|------------|------------|------------|
| | 1987 | 1988 | | 1987 | 1988 |
| | | B-alt. | H-alt. | | |
| BNP | 2,2 | 1,8 | 0,9 | 2,4 | 2,1 |
| Import | 4,0 | 3,2 | 3,5 | 6,3 | 5,5 |
| Tillgång | 2,7 | 2,1 | 1,6 | 3,4 | 2,9 |
| Privat konsumtion | 3,0 | 2,2 | 2,2 | 3,8 | 2,2 |
| Offentlig konsumtion | 1,0 | 0,5 | 0,5 | 1,3 | 1,4 |
| Stat | -0,3 | -1,0 | -1,0 | -0,6 | 0,5 |
| Kommuner | 1,5 | 1,0 | 1,0 | 2,1 | 1,8 |
| Bruttoinvesteringar | 2,5 | 2,2 | 1,8 | 6,2 | 5,3 |
| Lagerinvesteringar ¹ | 0,4 | 0,1 | 0,1 | 0,1 | 0,3 |
| Export | 2,5 | 3,0 | 1,2 | 2,5 | 3,0 |
| Användning | 2,7 | 2,1 | 1,6 | 3,4 | 2,9 |
| Inhemsk efterfrågan | 2,8 | 1,8 | 1,7 | 3,7 | 2,9 |

¹ Förändring i procent av föregående års BNP.

Ann. B-alt.: Balansalternativet.

H-alt.: Alternativet med högre löner och priser.

Källor: LU 87 och statistiska centralbyrån.

Till följd av den starka inhemska efterfrågan ökade sysselsättningen mer än beräknat. Den sammanlagda ökningen åren 1987 och 1988 blev närmare 100 000 personer mot ca 60 000 enligt balansalternativet och ca 50 000 enligt alternativet med högre löner och priser, se tabell A:3. Trots att utbudet av arbetskraft ökade med ca 70 000 personer i stället för beräknade 54 000 reducerades därför arbetslösheten kraftigt.

Sysselsättningen uttryckt i antal arbetade timmar bedömdes i LU 87 öka med 0,8 % 1987 och med 0,5 å 0,6 % 1988. I tabell A:4 visas att den i förhållande till långtidsutredningen snabbare produktionsökning som har ägt rum, helt har möjliggjorts genom en starkare ökning av sysselsättningsvolymen, medan produktiviteten i hela samhällsekonomin utvecklats ogynnsammare än vad som antogs.

Tabell A:3 Arbetskraft, sysselsättning och arbetslöshet

| | Enligt LU 87 | | | Utfall | |
|---|------------------|------------------|------------------|--------|------|
| | 1987 | 1988 | | 1987 | 1988 |
| | | B-alt. | H-alt. | | |
| Arbetskraft (förändring, 1 000-tal) | +30 | +24 | +24 | +22 | +50 |
| Sysselsättning (förändring, 1 000-tal) | +31 | +28 | +20 | +36 | +62 |
| Arbetslöshet (nivå, %) | 2,1 ^a | 2,0 ^a | 2,2 ^a | 1,9 | 1,6 |

^a Siffrorna har reviderats med hänsyn till omläggningen av mätmetod i AKU. I LU87 angavs arbetslösheten för 1987 till 2,6 % och för 1988 till 2,5 % respektive 2,7 %.

Ann. B-alt.: Balansalternativet.

H-alt.: Alternativet med högre löner och priser.

Källor: LU 87 och statistiska centralbyrån.

Tabell A:4 Produktion, sysselsättning¹ och produktivitet
Procentuell förändring

| | Enligt LU 87 | | Utfall | | |
|----------------------------|--------------|--------|--------|------|------|
| | 1987 | 1988 | 1987 | 1988 | |
| | | B-alt. | H-alt. | | |
| <i>Näringsliv</i> | | | | | |
| Produktion | 2,2 | 2,1 | 0,9 | 2,7 | 2,3 |
| Sysselsättning | 0,6 | 0,7 | 0,5 | 2,1 | 3,1 |
| Produktivitet | 1,6 | 1,4 | 0,4 | 0,6 | -0,8 |
| <i>Offentliga tjänster</i> | | | | | |
| Produktion | 1,3 | 0,6 | 0,6 | 0,5 | 1,2 |
| Sysselsättning | 1,2 | 0,5 | 0,5 | -0,2 | 1,5 |
| <i>Totalt</i> | | | | | |
| Produktion (BNP) | 2,2 | 1,8 | 0,9 | 2,4 | 2,1 |
| Sysselsättning | 0,8 | 0,6 | 0,5 | 1,5 | 2,7 |
| Produktivitet | 1,4 | 1,2 | 0,4 | 0,7 | -0,6 |

¹ I timmar. Jämförelsen mellan LU och utfall är något missvisande för 1988. LU:s bedömning gjordes utan hänsyn till att 1988 hade fler arbetsdagar än 1987. Denna effekt har beräknats till 0,9 %.

Anm. B-alt.: Balansalternativet.

H-alt.: Alternativet med högre löner och priser.

Källor: LU 87 och statistiska centralbyrån.

Den starka efterfrågan ledde också till en väsentligt snabbare importökning än vad som förutsågs i LU 87:s balansalternativ. Sålunda steg varuimporten 1986–1988 med sammanlagt 12 % i volym mot 7 % enligt kalkylerna. För tjänsteimporten var motsvarande tal 15 % respektive 11 %. Den snabba importökningen ledde i sin tur till en försämring i handelsbalansen i fasta priser. I LU:s balansalternativ beräknades handelsbalansen försämrars med 5,2 miljarder kr., räknat i 1980 års priser. Enligt alternativet med högre löner och priser skulle försämringen uppgå till 8,3 miljarder kr. Enligt nu föreliggande utfallssiffror blev försämringen ännu större, 8,6 miljarder kr.

Bytesbalansen för åren 1986–1988 anges i tabell A:5. Eftersom utfallet för 1986 skiljer sig från de preliminära siffror som låg till grund för LU:s kalkyler är det förändringarna över tiden och inte de absoluta nivåerna som är av intresse i detta sammanhang. Handelsbalansen försämrades 1986–1988 med 7 miljarder kr. i löpande priser, dvs. ungefär i samma omfattning som angavs i LU:s balansalternativ. Försämringen i fasta priser blev emellertid något större. Överensstämmelsen, räknat i löpande priser, beror på att en betydligt oförmånligare volymutveckling motverkats av en för Sveriges utrikeshandel betydligt gynnsammare prisutveckling. De svenska exportpriserna på vissa produkter, t.ex. järn, stål och papper, steg relativt kraftigt som en följd av den höga efterfrågan på dessa varor. På importsidan har främst det låga oljepriset varit av betydelse. I LU 87 antogs oljepriset under de kommande åren ligga kvar på samma nivå som i januari 1987 (18 dollar per fat). I praktiken sjönk oljepriset till knappt 15 dollar per fat som genomsnitt för 1988.

Tabell A:5 Bytesbalans
Miljarder kr., löpande priser

Prop. 1988/89: 150
Bil. 1.1

| | Enligt LU 87 | | | | Utfall | | |
|---------------------------|--------------|----------|----------|----------|----------|------------|------------|
| | 1986 | 1987 | 1988 | | 1986 | 1987 | 1988 |
| | | | B-alt. | H-alt. | | | |
| Handelsbalans | 29 | 27 | 23 | 24 | 31 | 22 | 24 |
| Tjänstebalans | 7 | 6 | 6 | 5 | - 4 | - 3 | -10 |
| Transfererings- balans | -28 | -29 | -28 | -27 | -26 | -26 | -29 |
| Bytesbalans | 8 | 4 | 1 | 2 | 1 | - 7 | -15 |

Anm. B-alt.: Balansalternativet.

H-alt.: Alternativet med högre löner och priser.

Källor: LU 87, statistiska centralbyrån och riksbanken.

Totalt försämrades bytesbalansen från 1986 till 1988 med 16 miljarder kr. I LU 87 beräknades försämringen till 6 å 7 miljarder kr. Samtidigt ägde mycket betydande förändringar i de olika sektorernas finansiella sparande rum. Den offentliga sektorns finansiella sparande förbättrades med 39 miljarder kr. 1986–1988 jämfört med en förutsedd förbättring på knappt 3 miljarder kr. enligt balansalternativet. Företagens finansiella sparande försämrades med 36 miljarder kr och hushållens med 19 miljarder kr. jämfört med beräknade försämringar på 3 respektive 7 miljarder kr.

Ekonomiskt kalendarium

- 1988
- januari 1 Följande riksdags- och regeringsbeslut träder i kraft:
- kommunala bostadstillägg till pensionärer blir obligatoriska
 - vinstandelar beläggs med sociala avgifter
 - basbeloppet blir för 1988 25 800 kr.
 - allemanssparare får sätta in 5 000 kr. extra första kvartalet. Nya sparare får en särskild bonus fr. o. m. april till december
 - börsaktier skall vid förmögenhetstaxeringen värderas till 75 % och OTC-aktier till 30 % av det noterade värdet
 - investeringsfonder måste till sin helhet sättas in på räntelöst konto i riksbanken för att bli avdragsgilla
 - fastighetsskatten för hyreshus beräknas utifrån 55 % av taxeringsvärdet.
- januari 11 Regeringen presenterar budgetpropositionen (prop. 1987/88:100). Budgetunderskottet beräknas för budgetåren 1987/88 och 1988/89 bli 14,7 mdr. kr. resp. 11,9 mdr. kr. Huvuddragen i den ekonomiska politiken enligt propositionen är kraven på en återhållsam pris- och kostnadsutveckling i kombination med att sparandet stimuleras.
- mars 15 Regeringen presenterar (prop. 1987/88:125) Tilläggsbudget II. För budgetåret 1987/88 föreslås utgifter motsvarande 376,5 mkr. i tilläggsanslag. Huvuddelen avser ökning av skördekadefonden samt sysselsättningsstimulerande åtgärder.
- mars 16 Riksdagen godkänner prop. 1987/88:50. Det innebär att bensinskatten höjs med 25 öre per liter fr. o. m. 1 april. För dieseldrivna bilar höjs kilometerskatten i motsvarande mån.
- Dessutom höjs kilometerskatten för tyngre lastbilar, bussar och släpvagnar med i genomsnitt 60 % 1 juli. Pengarna skall användas till upprustning av vägar och järnvägar.
- mars 22 Regeringen lägger fram prop. 1987/88:114. I den förslås en höjning av högsta dagpenningnivån i arbetslöshetsförsäkringen till 425 kr. 1 juli 1988 och till 450 kr. 1 januari 1989. Vid samma tidpunkter skall stödbeloppet i det kontanta arbetsmarknadsstödet (KAS) höjas till 149 kr. resp. 158 kr. Därutöver föreslås slopade karensdagar i arbetslöshetsförsäkringen och KAS.

- april 5 Regeringen presenterar ett förslag om auktorisering av kreditgivare (prop. 1987/88: 149). Förslaget omfattar:
– alla företag som ägnar sig åt att ge krediter till konsumenter
– finansföretag som ägs av bank
– företag som driver finansverksamhet, där verksamheten har en sådan omfattning att nettovärdet av tillgångarna är 50 mkr. eller mer. För auktorisation krävs ett aktiekapital på minst 5 mkr. Prop. 1988/89: 150 Bil. 1.1
- april 27 Regeringen presenterar kompletteringspropositionen (prop. 1987/88: 150) avseende budgetåret 1988/89. En stram finanspolitik är enligt förslaget nödvändig för att dämpa konsumtion och löneökningar i ekonomin. Vissa höjda punktskatter föreslås samt spartstimulerande åtgärder i form av ett särskilt ungdomsbosparande och en extra insättning på allemansspar i december 1988 – februari 1989 om 5 000 kr.
- april 28 Riksbanken beslutar att
– höja diskontot från 7,5% till 8,5% fr. o. m. 29 april
– regeringen begära ett förordnande angående kassakrav på finansbolag om 4%
– höja kassakraven för bankerna från 3% till 4% med verkan från 1 juli 1988.
- april 28 Nya regler träder i kraft för betalningsvillkoren vid kreditköp. Det gäller krediter som lämnas till konsument vid köp av varor och tjänster för eget bruk, dock inte fastigheter och värdepapper. Vid kontoköp skall 40% betalas varje månad av utnyttjat kreditbelopp föregående månad och minst 10% av den övriga kontoskulden. Vid bilköp måste 50% av köpesumman erläggas kontant vid köpetillfället och resten inom 12 månader. Vid andra kreditköp måste 40% av kontantpriset betalas direkt och det resterande inom bestämd tid.
- maj 31 Riksdagen antar regeringens förslag (prop. 1987/88: 156) om en utvidgad skatt på värdepapper. Beslutet innebär att handel med räntebärande löpande skuldebrev, räntebärande enkla skuldebrev och premieobligationer omfattas av omsättningsskatt. De terminskontrakt, köp- och säljoptioner som gäller skattepliktiga värdepapper beskattas också.
- juni 3 Riksdagen beslutar att ca 1 miljard kr. satsas i ett Norrbottensprogram (prop. 1987/88: 86). Programmet avses främja sysselsättningsutvecklingen och på längre sikt ge länet bättre utvecklingsmöjligheter.

- juni 3 Riksdagen bifaller regeringens förslag (prop. 1987/88:121) att basbeloppet för 1989 prisomräknas utifrån 1988 års basbelopp plus 600 kr. Prop. 1988/89:150 Bil. 1.1
- juni 14 Riksdagen godkänner regeringens förslag (prop. 1986/87:150) om likviditetsindragning. Vissa större företag skall inbetala ett belopp motsvarande 15% av den del av företagets likvida tillgångar som överstiger 50 mkr. vid utgången av det räkenskapsår som avslutas närmast före 1 januari 1988. Inbetalningen skall göras på ett räntebärande konto i riksbanken.
- juli 1 Följande riksdags- och regeringsbeslut träder i kraft:
 - Tillfällig föräldrapenning betalas ut i 90 dagar per barn och år, men beviljas normalt inte för barn yngre än 240 dagar
 - Oljeskatten höjs från 660 kr. till 860 kr. per kubikmeter. Skatten på kol höjs från 305 till 400 kr. per ton
 - Valutaregleringen förlängs till 30 juni 1989.
- juli 1 Nytt jordbruksavtal träder i kraft. Total kostnad för avtalet är ca 1,4 mdr. kr. varav ca 1 miljard tas ut i form av prishöjningar på jordbruksprisreglerade livsmedel. Mjölksubventionerna reduceras med 250 mkr.
- juli 7 Riksdagen beslutar att skärpa vissa miljökrav. Åtgärderna inriktas bl. a. mot försök att minska utsläpp av svavel- och kväveoxider samt hårdare krav på att miljöreglerna verkligen följs. Dessutom avsätts 230 mkr. mer till miljöåtgärder budgetåret 1988/89 jämfört med tidigare år.
- oktober 6 Regeringen presenterar i prop. 1988/89:33 förslag om att det avgiftsfria året som pensionärer med hel ålderspension har rätt till vid sjukhusvård avskaffas från och med år 1989. Pensionärer med hel förtidspension omfattas ej av förslaget.
- oktober 13 Regeringen föreslår i prop. 1988/89:39 att en ny miljöskatt på inrikes flygtrafik införs från den 1 mars 1989. Skatten beräknas ge 60 mkr. per år. Den beräknas på utsläppen av kolväte- och kväveföreningar och avses leda till minskade utsläpp.
- oktober 20 Riksbanken hemställer till regeringen om ett förordnande att förlänga bestämmelserna om räntereglering för livförsäkringsbolagens utlåning.

oktober 26

Regeringen presenterar i prop. 1988/89:47 ett antal åtgärder för att motverka de snabba pris- och kostnadsökningarna samt göra resursallokeringen i den svenska ekonomin mer effektiv. Förslaget omfattar bl. a.:

- ett flyttbidrag på 5 000 kr. per familj i syfte att öka rörligheten på arbetsmarknaden. Danskar som söker arbete i Sverige skall kunna få flyttbidrag
- 9 000 nya utbildningsplatser inrättas inom i första hand tillverkningsindustrin och vården
- ambuleringe arbetsförmedlingar vid flyktingförläggningar ska hjälpa flyktingar att snabbare komma ut på arbetsmarknaden
- en reformering av jordbrukspolitiken samt slopande av importrestriktioner på tekoområdet aviseras
- allt byggande utom bostadsbyggande dras ner med 5% nästa år. Byggstoppet i storstäderna förlängs till 1990
- begränsning av räntestöd till ombyggnad införs i syfte att styra resurserna till nyproduktion av bostäder
- sänkning av den statliga inkomstskatten från inkomståret 1989 i syfte att öka arbetskraftsutbudet och sparandet. En skattesatssänkning med 15% för beskattningsbara inkomster mellan 70 000 kr. och 75 000 kr. samt 3% för inkomster över 75 000 kr. föreslås. Det innebär att den högsta marginalsattesatsen sänks från 75% till 72% vid en kommunal utdebitering på 30 kr. Samtidigt reduceras underskottsavdragens värde från 50% till 47%
- det blir mer lönsamt för pensionärer att förvärvsarbeta. Marginaleffekterna på inkomster för extra arbete minskas på olika sätt.

Prop. 1988/89:150

Bil. 1.1

oktober 27

Regeringen lägger fram tilläggsbudget I (prop. 1988/89:25) och begär 118 mkr. i tilläggsanslag.

december 1

Riksbanken beslutar att:

- kortast tillåtna löptid för mellanhandsinstitutens obligationslån sänks från 5 år till 1 år och för övriga emittenters obligationslån från 2 år till 1 år
- kravet att mellanhandsinstitutens obligationslån skall ha fast ränta upphävs och instituten medges emittera obligationslån med rörlig ränta
- löptidsbegränsningen på högst 360 dagar för mellanhandsinstitutens certifikatsupplåning upphävs
- löpande emissioner ("on tap") medges alla emittenter på obligationsmarknaden och kravet att ett obligationslån skall uppgå till minst 100 mkr. avskaffas.

december 31

Regeringen föreslår i (prop. 1988/89: 71) att avdragsrätten för reaförluster på aktier begränsas till 40 % även vid korta innehav — dvs. innehav under kortare tid än 2 år. Reglerna föreslås bli tillämpliga på avyttringar som sker efter utgången av 1989.

Prop. 1988/89: 150

Bil. 1.1

1989

januari 1

Följande riksdags- och regeringsbeslut träder i kraft:

- basbeloppet blir för 1989 27 900 kr.
- ATP-avgiften höjs med 0,4 procent
- kommanditbolag och andra handelsbolag får nya reavinstregler som stoppar så kallade dubbla avdrag
- skatten på värdepapper utvidgas. Omsättningsskatt införs på penning- och obligationsmarknaden. Handel med skuldbrev, premieobligationer, terminskontrakt och vissa köp- och säljobligationer beskattas
- huvudregeln att debitering av preliminär B-skatt skall ske med 120 % av den slutliga skatt som påförs den skattskyldige året före inkomståret modifieras så att B-skatt i vissa fall får tas ut med ett belopp som motsvarar 110 % av den slutliga skatten
- en avgift på 2 % tas ut på fyllnadsinbetalningar som görs den 19 januari — 30 april taxeringsåret. Bestämmelserna gäller alla skattskyldiga utom fysiska personer och dödsbon. Dessutom höjs den kvarskatteavgift som erläggs vid fyllnadsinbetalningar under perioden 1 maj — 30 juni taxeringsåret till 4 % på den del av underlag som överstiger 20 000 kr.
- ändrade bestämmelser om extra avdrag för folkpensionärer och kommunalt bostadstillägg till folkpensionärer. Ändringen avser minska de marginaleffekter som inkomst- och förmögenhetsprövningen ger
- studiemedelssystemet ändras. Studiemedlens totalbelopp höjs till 170 % av basbeloppet och bidragsdelen blir 50 % av basbeloppet. Lånedelen i det nya systemet redovisas inte i statsbudgeten.

januari 10

Regeringen presenterar budgetpropositionen (prop. 1988/89: 100).

Budgetsaldot för budgetåret 1989/90 beräknas bli 0,4 mdr. kr. Tre områden prioriteras, föräldraförsäkringen, kulturen och en inkomstskattesänkning i en i övrigt stram budget.

januari 19

Riksbanken beslutar om nya lättnader i valutareglerna. Begränsningar slopas för:

- köp av utländska aktier från utlandet

- försäljning av svenska aktier till utlandet
 - juridiska personers köp av fast egendom i utlandet
 - direkta investeringar.
- Prop. 1988/89: 150
Bil. 1.1

- mars 17 Regeringen lägger fram prop. 1988/89: 132. I den ges förslag om en särskild skatt på företagsvinster. Skatten beräknas i normalfallet på vinsten för det räkenskapsår som börjar den 1 januari 1989. Den skall uppgå till 15% av beskattningsunderlaget. I propositionen föreslås också att vinstdelningsskattens fasta fribelopp höjs till 2 mkr. fr. o. m. 1990 års taxering.
- mars 20 Regeringen presenterar (prop. 1988/89: 125) Tilläggsbudget II. I den begärs 632 mkr. i ökade anslag. De största anslagen går till kostnader för bilstöd till handikappade och lokaliseringsbidrag.
- mars 22 LO och SAF sluter tvåårigt avtal. Avtalet ger, enligt parterna, i genomsnitt ca 5 1/2% (inkl. förtjänstutvecklingsgaranti) i nivåhöjning 1989 samt i genomsnitt ca 3 1/2% (inkl. förtjänstutvecklingsgaranti) i nivåhöjning 1990. Avtalet innefattar vidare prisutvecklingsgarantier för 1989 och 1990.

Innehåll

Prop. 1988/89: 150
Bil. 1.1

Förord

| | |
|---|----|
| 1 Sammanfattning | 2 |
| 1.1 Utvecklingen 1989 och 1990 | 2 |
| 1.2 Utvecklingen de första åren på 1990-talet | 8 |
| 2 Den internationella utvecklingen | 15 |
| 2.1 Allmän översikt | 15 |
| 2.2 Länderöversikter | 18 |
| 2.3 Utvecklingen 1991–1993 | 24 |

Utvecklingen 1989 och 1990

| | |
|---|----|
| 3 Utrikeshandeln | 29 |
| 3.1 Exporten | 29 |
| 3.2 Importen | 32 |
| 3.3 Bytesbalansen | 34 |
| 4 Konsumtion | 38 |
| 4.1 Hushållens disponibla inkomster | 38 |
| 4.2 Privat konsumtion och sparande | 42 |
| 4.3 Offentlig konsumtion | 46 |
| 5 Investeringarna | 48 |
| 5.1 Näringslivets och myndigheternas investeringar | 49 |
| 5.2 Bostadsinvesteringar | 52 |
| 5.3 Lagerinvesteringar | 54 |
| 6 Produktion | 56 |
| 6.1 Industrins produktion och lönsamhet | 56 |
| 6.2 Byggnadsverksamhet | 60 |
| 6.3 Övrigt näringsliv och offentlig verksamhet | 61 |
| 6.4 Bruttonationalprodukten | 61 |
| 7 Arbetsmarknaden | 64 |
| 7.1 Sysselsättning | 64 |
| 7.2 Utbudet av arbetskraft | 67 |
| 7.3 Arbetslöshet och arbetsmarknadspolitiska åtgärder | 70 |
| 8 Löner och priser | 73 |
| 8.1 Löner | 73 |
| 8.2 Priser | 75 |
| 9 Den offentliga sektorn | 78 |
| 9.1 Den offentliga sektorn och samhällsekonomin | 78 |
| 9.2 Statsskulden och den offentliga sektorns finansiella förmögenhet | 80 |
| 9.3 Statens finanser | 82 |
| 9.4 Socialförsäkringssektorns finanser | 84 |
| 9.5 Kommunernas finanser | 85 |
| 10 Sparande | 88 |
| 10.1 Brutto- och nettosparande | 88 |
| 10.2 Finansiellt sparande | 90 |

| | | |
|---|----|--------------------|
| 11 Kapitalmarknaden | 91 | Prop. 1988/89: 150 |
| 11.1 Utvecklingen under första kvartalet 1989 | 91 | Bil. 1.1 |
| 11.2 Kapitalmarknaden under 1980-talet | 93 | |
| 11.3 De kommande åren | 95 | |

Utvecklingen de första åren på 1990-talet

| | |
|---|-----|
| 12 Modellkalkyl för 1990–1993 | 101 |
| 13 Lönebildning | 108 |
| 13.1 Höga löneökningar – varför har det inte gått sämre? | 108 |
| 13.2 Utvecklingen 1990–1993 | 112 |
| 14 Arbetskraftsutbud och produktivitet | 116 |
| 14.1 Långsam produktivitetsutveckling | 116 |
| 14.2 Längre arbetstider | 118 |
| 14.3 Utvecklingen vid olika löneökningstakter | 120 |
| 15 Offentliga utgifter | 123 |
| 15.1 Den offentliga sektorns utgifter under 1970- och 1980-talen | 123 |
| 15.2 Utvecklingen de närmaste åren | 125 |
| 15.3 Utblick mot 2000-talet | 128 |

Appendix:

| | |
|--|-----|
| 1 Jämförelse mellan långtidsutredningarnas bedömningar och utfall | 131 |
| 2 Ekonomiskt kalendarium | 137 |

Tabeller

| | |
|---|-----|
| 1:1 Internationella förutsättningar | 2 |
| 1:2 Försörjningsbalans | 3 |
| 1:3 Bidrag till BNP-tillväxten | 5 |
| 1:4 Bytesbalans | 6 |
| 1:5 Finansiellt sparande | 7 |
| 1:6 Försörjningsbalans och vissa nyckeltal | 10 |
| 2:1 Bruttonationalproduktens utveckling i vissa OECD-länder .. | 15 |
| 2:2 Konsumentprisernas utveckling i vissa OECD-länder | 16 |
| 2:3 Arbetslöshet i några OECD-länder | 17 |
| 2:4 Bytesbalanssaldo i några OECD-länder | 17 |
| 3:1 Exportmarknadstillväxt, relativa priser, marknadsandelar och export av bearbetade varor | 29 |
| 3:2 Export av varor | 31 |
| 3:3 Import av varor | 33 |
| 3:4 Bytesbalans | 35 |
| 4:1 Hushållssektorns disponibla inkomster, konsumtion och spa- rande | 38 |
| 4:2 Inkomstöverföringar från offentlig sektor till hushåll | 39 |
| 4:3 Realinkomsternas förändring | 41 |
| 4:4 Finansieringsanalys för hushållssektorn | 43 |
| 4:5 Offentlig konsumtion fördelad på ändamål | 46 |
| 4:6 Befolkningens totalkonsumtion | 47 |
| 5:1 Bruttoinvesteringar efter näringsgren | 48 |
| 5:2 Bruttoinvesteringar i näringslivet | 51 |
| 5:3 Offentliga investeringar | 51 |
| 5:4 Bostadsinvesteringar | 53 |
| 5:5 Lagervolymförändringar | 55 |
| 6:1 Industriproduktion | 58 |
| 6:2 Rörliga kostnader, produktpriser, marginaler per producerad enhet samt bruttoöverskottsandel | 59 |
| 6:3 Byggnadsverksamhet | 60 |
| 6:4 Produktion och produktivitet | 62 |
| 6:5 Andel av BNP per produktionssektor 1970–1988 | 63 |
| 7:1 Arbetsmarknad | 65 |
| 7:2 Relativa arbetskraftstal för olika åldersgrupper | 68 |
| 7:3 Relativ arbetslöshet i olika åldersgrupper | 70 |
| 7:4 Antal personer i arbetsmarknadspolitiska åtgärder | 71 |
| 8:1 Timlöner och arbetskraftskostnader | 73 |
| 8:2 Konsumentpriser | 76 |
| 9:1 Reala förändringar av den offentliga sektorns inkomster och utgifter | 79 |
| 9:2 Finanspolitiska effekter | 79 |
| 9:3 Den offentliga sektorns inkomster och utgifter | 80 |
| 9:4 Den offentliga sektorns finansiella förmögenhet | 82 |
| 9:5 Statens inkomster och utgifter | 83 |
| 9:6 Socialförsäkringssektorns inkomster och utgifter | 85 |
| 9:7 Kommunernas inkomster och utgifter | 86 |
| 10:1 Finansiellt sparande | 90 |
| 12:1 Utvecklingen i 14 OECD-länder 1989–1993 | 101 |
| 12:2 Löne- och prisutvecklingen 1989–1993 | 102 |
| 12:3 Försörjningsbalans och vissa nyckeltal 1989–1993 | 103 |
| 12:4 Bytesbalans 1989–1993 | 103 |

| | |
|---|-----|
| 12:5 Arbetskraftsutbud, sysselsättning och arbetslöshet 1989–1993 | 105 |
| 12:6 Finansiellt sparande 1989–1993 | 107 |
| 13:1 Handelsbalansen 1984 och 1988 uppdelad på sektorer | 109 |
| 13:2 Bidrag till efterfrågetillväxten | 111 |
| 13:3 Försörjningsbalansen 1990–1993 och vissa nyckeltal. Lönökningarna antas bli 4% årligen under perioden 1990–1993. ... | 113 |
| 13:4 Försörjningsbalansen 1990–1993 och vissa nyckeltal. Lönökningarna antas bli 7% årligen under perioden 1990–1993. | 114 |
| 14:1 BNP, sysselsättning och produktion i näringslivet 1963–1988 | 116 |
| 14:2 Produktivitetsutveckling i modellkalkylen | 118 |
| 14:3 Arbetsutbud i modellkalkylen | 120 |
| 14:4 Produktivitetsutveckling och investeringar inom näringslivet | 121 |
| 14:5 Sysselsättning, arbetsutbud och arbetslöshet | 122 |
| 15:1 Offentliga sektorns utgifter, inkomster och sparande 1970–1988 | 123 |
| 15:2 Offentlig konsumtion åren 1970–1985: faktisk utveckling och enligt s. k. baskalkyl | 125 |
| 15:3 Offentliga utgifter | 126 |
| 15:4 Offentliga utgifter, räntenetto och finansiellt sparande | 127 |
| 15:5 Baskalkyl för offentlig konsumtion åren 1989–2025 | 129 |
| 15:6 Offentlig konsumtion som procentuell andel av BNP i löpande priser åren 1988–2025 | 129 |
| 15:7 ATP och folkpension inkl. KBT, procentuell andel av BNP i löpande priser åren 1988–2025 | 130 |
| A:1 Löner och priser | 133 |
| A:2 Försörjningsbalans | 134 |
| A:3 Arbetskraft, sysselsättning och arbetslöshet | 134 |
| A:4 Produktion, sysselsättning och produktivitet | 135 |
| A:5 Bytesbalans | 136 |

Diagram

| | | |
|------|---|-----|
| 1:1 | BNP-tillväxt | 4 |
| 1:2 | Bytesbalans | 7 |
| 1:3 | Bidrag till BNP-tillväxten 1990–1993 | 11 |
| 1:4 | Offentliga utgifter exkl. ränteutgifter | 13 |
| 3:1 | Marknadsandel och relativpris | 32 |
| 3:2 | Handels- och bytesbalans | 35 |
| 3:3 | Sveriges bytesförhållande | 36 |
| 3:4 | Handelsbalans | 36 |
| 4:1 | Reallön per timme för och efter skatt | 41 |
| 4:2 | Disponibel inkomst och privat konsumtion | 42 |
| 4:3 | Privat konsumtion | 44 |
| 4:4 | Hushållens tillgångar och skulder | 45 |
| 5:1 | Totala bruttoinvesteringar och näringslivets investeringar | 49 |
| 5:2 | Bruttoräntabilitet, investeringar och produktion relaterade till kapitalstocken | 50 |
| 5:3 | Antal outhyrda hyreslägenheter respektive totalt antal påbörjade lägenheter | 52 |
| 5:4 | Bostadsinvesteringar | 54 |
| 5:5 | Lagervolymändringar | 55 |
| 6:1 | Orderingången till industrin | 56 |
| 6:2 | Industriproduktion i Sverige, OECD och OECD-Europa | 57 |
| 6:3 | Industrins bruttoöverskottsandelar | 59 |
| 6:4 | Relativ BNP-utveckling | 63 |
| 7:1 | Lediga platser | 64 |
| 7:2 | Arbetslöshet | 69 |
| 8:1 | Nominell timlön inom industrin | 74 |
| 8:2 | Konsumentprisindex | 76 |
| 9:1 | Den offentliga sektorns andel av BNP | 78 |
| 9:2 | Statsskulden och den offentliga sektorns finansiella förmögenhet | 81 |
| 10:1 | Sparkvoter och investeringskvot | 88 |
| 11:1 | Ränteutvecklingen i olika länder | 91 |
| 11:2 | Ränteutvecklingen samt total dagsomsättning av statspapper | 92 |
| 11:3 | Valutaflöde och kursindex | 93 |
| 11:4 | Totalindex (VA) och totala omsättningen Stockholms Fondbörs | 94 |
| 12:1 | Tillväxten och dess användning 1986–1993 | 106 |
| 12:2 | Bruttosparande, investeringar och bytesbalans 1989–1993 | 107 |
| 13:1 | Bidrag till BNP-tillväxten 1990–1993 | 115 |
| 14:1 | Produktiviteten i näringslivet 1964–1987 | 117 |
| 14:2 | Sysselsättningen 1963–1988 | 119 |
| A:1 | Bruttonationalproduktens utveckling | 132 |

Långtidsbudget för perioden 1989/90—1993/94

Långtidsbudget för perioden 1989/90 – 1993/94

Prop. 1988/89:150
Bilaga 1.2

Inledning – Sammanfattning

Beräkningarna i långtidsbudgeten visar den inkomst- och utgiftsutveckling för perioden 1989/90 – 1993/94 som följer av statsmakternas fattade beslut och gjorda åtaganden. Långtidsbudgeten är således varken en plan eller en prognos för den framtida utvecklingen. I stället kan långtidsbudgeten betraktas som en konsekvensberäkning som bygger på beskriven beräkningsmetodik samt redovisade antaganden. Långtidsbudgeten kan också rubriceras som en kalkyl över vilka resurser som kommer att krävas under den studerade perioden om inga ytterligare åtaganden görs och ingen omprövning sker av existerande åtaganden.

Utvecklingen av utgifter och inkomster har bedömts i fasta priser. Uppräkningen till löpande priser har skett med utgångspunkt från två antagandestrukturer: ett lågalternativ med låg löne- och prisstegringstakt samt hög tillväxt, och ett högalternativ med fortsatt höga löneökningar, hög inflation samt svag tillväxt. Beräkningsresultatet påverkas i hög grad av de antaganden som görs om den framtida allmänekonomiska utvecklingen. Inkomsternas utveckling är framför allt beroende av löneantaganden och antaganden om den privata konsumtionens utveckling. Utgifterna är främst känsliga för antaganden om pris-, löne- och ränteutveckling samt arbetslöshetsnivå.

Under perioden fram t. o. m. budgetåret 1993/94 beräknas *statsbudgetens inkomster* i lågalternativet öka med i genomsnitt 2,9% per år, från 385,8 miljarder kronor till 431,7 miljarder kronor och i högalternativet med i genomsnitt 4,2% per år till 455,3 miljarder kronor.

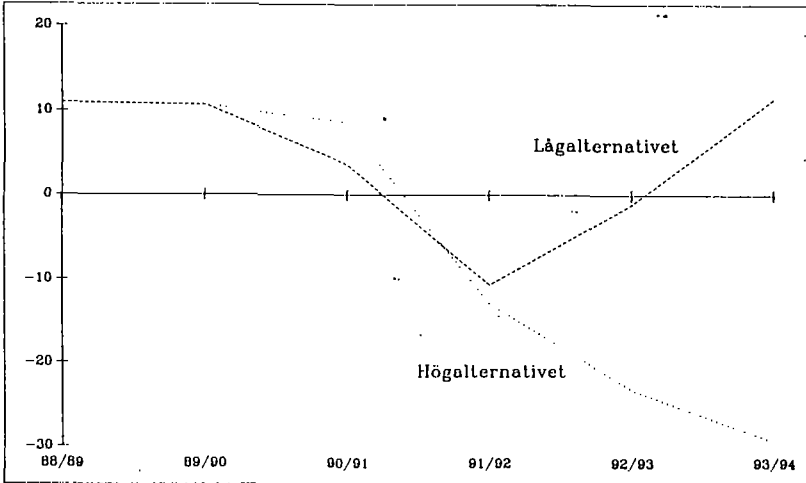
I löpande priser ökar *statsbudgetens utgifter* enligt långtidsbudgetens lågalternativ med i genomsnitt 2,9% per år från 375,1 miljarder kronor till 420,2 miljarder kronor. I högalternativet ökar utgifterna med i genomsnitt 6,6% per år till 484,7 miljarder kronor budgetåret 1993/94.

I fasta priser beräknas utgifterna minska med i genomsnitt 0,4% per år. De utgifter som ökar mest under perioden är bidrag till hushåll och kommuner. Den enskilt största utgiftsökningen är räntebidragen till bostäder, som under perioden beräknas öka med i genomsnitt 7,8% per år. De bidrag till kommuner som beräknas växa mest är bidragen till barnomsorg resp. social hemhjälp, vilka väntas öka med 6,8% resp. 8,4% per år. De statliga utgifterna för konsumtion, dvs. främst utgifter för försvar, utbildning, rättsväsende och allmän förvaltning, beräknas däremot minska reallt med 0,3% per år under de kommande fem åren.

På statsbudgetens inkomstsida redovisas vissa sociala avgifter netto mot de utgifter de är avsedda att finansiera. Dessa utgifter – främst för sjukförsäkring och arbetsskadeförsäkring – förutses under kommande femårsperiod i fasta priser öka med 2,3% resp. 5,6% per år. Avgifterna till dessa system beräknas ej täcka utgifterna under perioden. Dessa underskott påverkar därför statsbudgetens saldo.

Budgetsaldot förbättras i lågalternativet från 10,7 miljarder kronor budgetåret 1989/90 till 11,5 miljarder kronor budgetåret 1993/94. I högalternativet försämras saldot till ett underskott på 29,4 miljarder kronor slutåret i perioden. Skillnaden på 40,9 miljarder kronor mellan alternativen beror i första hand på att den höga pris- och löneutvecklingen i högalternativet medför större arbetslöshet vilket ökar statsbudgetens utgifter. Ett sämre budgetsaldo betyder också ett ökat upplåningsbehov och växande statsskuldräntor.

Diagram 1. Budgetsaldots utveckling 1988/89 – 1993/94
Miljarder kronor



En fullständig bild av hela offentliga sektorns finansiella utveckling kräver förutom av statsbudgeten även särskilda beräkningar av socialförsäkringssystemets samt kommunsektorns utveckling. I socialförsäkringssystemet sker en ökad belastning på försäkringssystemet p. g. a. ett växande antal pensionärer, en ökad andel pensionärer med ATP och allt fler med hög eller full ATP-poäng. Utgifterna för ATP väntas under långtidsbudgetperioden växa reellt med 4,8% per år. Sparandet i AP-fonden förstärks dock i och med höjningen av ATP-avgiften och förutses i lågalternativet vara drygt 34 miljarder kronor i början och slutet av perioden. I högalternativet ökar sparandet till följd av högre avgifts- och ränteinkomster. Kommunsektorns sparande beräknas utvecklas negativt. Som andel av BNP försämras sparandet i den offentliga sektorn under långtidsbudgetperioden. För att undvika en negativ utveckling i det samlade offentliga sparandet krävs antingen en förbättring av statsbudgetens saldo i form av ett ordentligt överskott eller motsvarande förbättring av sparandet i socialförsäkringssystemet.

Det finns en rad omständigheter som talar för ett höjt offentligt sparande. Bland annat konstateras att det privata sparandet är för lågt även vid full sysselsättning och fullt kapacitetsutnyttjande, varför underskott i bytesbalansen uppstår. Även prognoser över offentliga utgifter, grundade på befolkningsutvecklingen, talar för ett ökat offentligt sparande.

Riksdagen har vidare uttalat att det totala skattetrycket inte kan skärpas ytterligare. Inkomsterna kan alltså inte öka snabbare än BNP. Eftersom det offentliga sparandet inte bör försämrats, utan snarast förbättras, följer att de offentliga utgifterna måste anpassas till den inkomstutveckling som blir konsekvenserna av en oförändrad eller sänkt skattekvot. Redan i lågalternativet ökar utgifterna snabbare än vad detta utrymme medger, framför allt till följd av automatiken i de stora transfereringssystemen. I högalternativet är denna utveckling tydlig. I detta alternativ uppstår – med dessa förutsättningar – en sparandebrist i statsbudgeten om 56 miljarder kronor vid långtidsbudgetperiodens slut. Det är att märka att den statliga konsumtionen beräknas minska reallt under de kommande fem åren. Slutsatsen är att det krävs god kontroll av utgiftsutvecklingen i den offentliga sektorn både på kort och lång sikt. Nya reformer kräver ytterligare besparingar och omfördelning av den offentliga sektorns utgifter.

1 Metod

1.1 Antaganden

Långtidsbudgetkalkylen bygger på de antaganden om utvecklingen av BNP, priser, löner och räntenivå som redovisas i tabell 1. Beräkningarna i löpande priser är gjorda utifrån två antagandestrukturer. Lågalternativet baseras på låg pris- och löneökningstakt, vilket medför en högre tillväxt, jämfört med idag, fortsatt låg arbetslöshet och sjunkande räntor. Högalternativet utgår ifrån en hög pris- och löneökningstakt, varav följer sjunkande tillväxt, en allt högre arbetslöshet och stigande räntor.

Tabell 1. Antaganden

Lågalternativet

| | 1989 | 1990 | 1991 | 1992 | 1993 | 1994 |
|--------------------------------------|------|------|------|------|------|------|
| Timlön | 7,0 | 4,0 | 4,0 | 4,0 | 4,0 | 4,0 |
| Lönesumma | 8,6 | 4,6 | 4,8 | 4,8 | 5,0 | 5,0 |
| KPI (årsgenomsnitt) | 7,2 | 6,0 | 3,3 | 3,0 | 3,0 | 3,0 |
| Nyupplåningsränta, inhemsk (lång) | 11,0 | 11,0 | 10,0 | 9,0 | 8,0 | 8,0 |
| BNP, volym | 1,6 | 1,0 | 1,7 | 2,0 | 2,5 | 2,5 |

Högalternativet

| | 1989 | 1990 | 1991 | 1992 | 1993 | 1994 |
|--------------------------------------|------|------|------|------|------|------|
| Timlön | — | — | 7,0 | 7,0 | 7,0 | 7,0 |
| Lönesumma | — | — | 7,2 | 7,0 | 7,0 | 7,0 |
| KPI (årsgenomsnitt) | — | — | 5,5 | 5,6 | 5,7 | 5,8 |
| Nyupplåningsränta, inhemsk (lång) | — | — | 13,0 | 13,5 | 14,0 | 14,0 |
| BNP, volym | — | — | 1,0 | 0,8 | 0,8 | 0,8 |

1.2 Beräkningsmetodik

Inkomsterna

Beräkningarna av *inkomsterna* i långtidsbudgeten grundar sig på antaganden om utvecklingen av bl. a. lönesumma, priser och privat konsumtion. Vid beräkningen av framförallt inkomstskatter, socialavgifter och mervärdeskatt är dessa antaganden av central betydelse för resultaten.

Vad beträffar fysiska personers inkomstskatt har, som en beräkningsmässig förutsättning, skattens andel av beskattningsbar inkomst 1989 hållits konstant under långtidsbudgetperioden.

Schablonmässigt har antagits att företagets taxerade inkomst ökar under perioden i lågalternativet med 10% per år och i högalternativet i en sjunkande ökningstakt.

Skatterna på alkohol och tobak har räknats upp med den allmänna prisutvecklingen. För övriga punktskatter antas att skattesatserna ligger kvar på oförändrad nominell nivå, dvs. någon justering av dessa skattesatser med hänsyn till prisutvecklingen har inte lagts in.

Utgifterna

Beräkningarna av *utgifterna* utgår från anslagsbeloppen för budgetåret 1989/90 enligt 1989 års reviderade budgetförslag. Beräkningarna i **fasta priser** utgår från oförändrad pris- och lönenivå jämfört med 1989 års budgetproposition.

Följande principer har i huvudsak tillämpats vid bedömningen av hur utgifterna i fasta priser utvecklas under perioden:

- Utvecklingen av s. k. transfereringsanslag beräknas utifrån antaganden om de utgiftsstyrande faktorerna. Exempelvis styr antaganden om bl. a. volymutvecklingen utgifterna för folkpensionsanslaget och bidrag till drift av grund- och gymnasieskola. Utvecklingen av transfereringsanslagen styrs ofta av automatiskt verkande regelsystem.
- Anslag som förutsätter särskilda beslut av statsmakterna för att utgiftsnivån för ändamålet skall förändras antas ha en oförändrad anslagsnivå under perioden.
- Vissa anslag styrs av att statsmakterna lagt fast långsiktiga ramar eller program för verksamheten. Som exempel kan nämnas utgiftsramen för det militära försvaret samt olika forsknings- och utvecklingsprogram. I de fall klara uttalanden om tidsbegränsningar av åtagandet föreligger, har i långtidsbudgetberäkningarna antagits att utgifterna bortfaller när programmet eller motsvarande upphör. I övriga fall har i regel schablonmässigt antagits att utgifter för de olika ändamålen kvarstår under hela långtidsbudgetperioden. Utgifter för investeringsändamål har behandlats på motsvarande sätt.
- Beräkningen av utgifterna för arbetsmarknads- och regionalpolitik har i lågalternativet gjorts med utgångspunkt från att inga nya utgiftsåtaganden görs under långtidsbudgetperioden. En merbelastning inom dessa områden har dock förutsatts i högalternativet.
- I beräkningarna av anslagen till myndigheternas förvaltningskostnader har antagits att huvudförslaget, dvs. det produktivitetsavdrag som årligen görs, tillämpas under långtidsbudgetperioden.

Uppräkningen av utgiftsutvecklingen från fasta till *löpande priser* har gjorts med de antaganden om förändring av priser, löner, m. m. under perioden som redovisats i tabell 1. Utgifterna har beräknats med två alternativa antagandestrukturer baserade på två antaganden om löneökningstakten. Dock har vissa bidragsnivåer kalkylmässigt anpassats till pris- och löneutvecklingen trots att någon formell indexkoppling inte föreligger.

I appendix I ges i den realekonomiska redovisningen även *den historiska utgiftsutvecklingen* budgetåren 1982/83–1987/88 i fasta priser. Omräkningen till fasta priser har skett med olika index för de skilda utgiftsslagen.

2 Statsbudgetens inkomster

Prop. 1988/89:150

Bilaga 1.2

2.1 Inledning

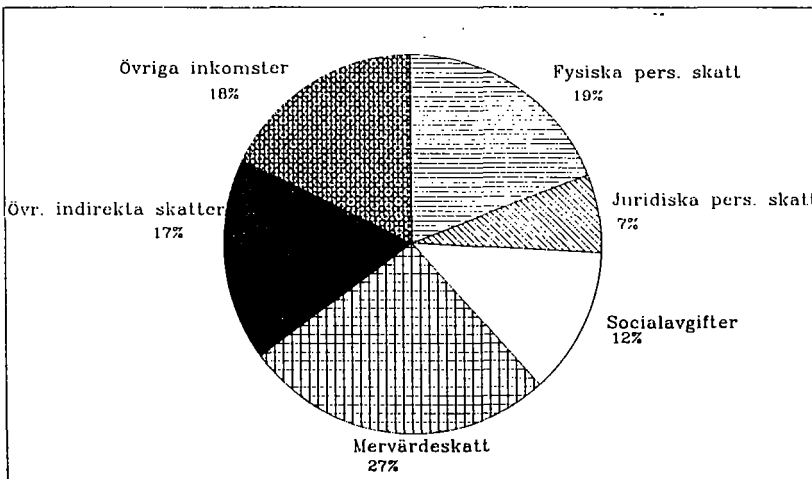
Inkomsternas utveckling är nära kopplad till den ekonomiska utvecklingen och därmed i hög grad beroende av de antaganden som presenterats i avsnitt 1.1. De beräkningar som har gjorts inom ramen för långtidsbudgeten bygger i huvudsak på att inga nya beslut tas som påverkar statsbudgetens inkomstsida. Dock har konsekvenserna av samtliga förslag i kompletteringspropositionen beaktats. Som en beräkningsmässig förutsättning har dock skattens andel av beskattningsbar inkomst för fysiska personer hållits konstant under beräkningsperioden. Vidare har skatterna på alkohol och tobak räknats upp med den allmänna prisutvecklingen och mervärdeskatten med konsumtionens utveckling. Övriga indirekta skatter har beräknats med utgångspunkt från idag gällande skattesatser.

Inkomsterna från fysiska personers skatt, juridiska personers skatt, lagstadgade socialavgifter samt skatt på varor och tjänster svarar för mer än 80% av de totala statsinkomsterna. Framställningen i det följande koncentreras därför till dessa inkomstslag.

2.2 Resultatet av beräkningarna

Den beräknade utvecklingen av statsbudgetens inkomster i lågalternativet framgår av nedanstående diagram och tabell.

Diagram 2. Statsbudgetens inkomster 1989/90 fördelade på olika huvudgrupper.



Tabell 2. Utveckling av statsbudgetens inkomster, lägalternativet
 Miljarder kronor, löpande priser

| | 1988/89 | | 1989/90 | | Förändring jämfört med föregående år Miljarder kronor | | | | Årlig genom- snittlig förändring 1989/90-- 1993/94 |
|--|---|--------|---------|--|--|---------|---------|---------|---|
| | Prel | | Prel | | 1990/91 | 1991/92 | 1992/93 | 1993/94 | |
| | Årlig genom- snittlig förändring 1982/83-- 1987/88 | | | | | | | | |
| Inkomstskatt | + 16,1 % | 101,2 | 103,2 | | - 1,8 | 3,4 | 11,4 | 11,9 | + 5,6 % |
| Socialavgifter | + 9,0 % | 54,5 | 48,2 | | 1,9 | - 7,6 | 0,0 | 1,8 | - 2,1 % |
| Mervärdesskatt | + 12,0 % | 85,5 | 102,7 | | - 3,0 | 5,3 | 5,9 | 6,8 | + 3,5 % |
| Övriga indirekta skatter | + 10,6 % | 62,9 | 66,8 | | 1,5 | 1,3 | 1,2 | 1,1 | + 1,9 % |
| Inkomster av statens verksamhet | + 4,9 % | 32,7 | 36,9 | | 0,2 | 0,5 | - 0,1 | - 0,1 | + 0,4 % |
| Återbetalning av lån och kalkylmässiga inkomster | + 2,9 % | 9,2 | 8,7 | | 0,9 | 0,3 | 0,0 | 0,0 | + 3,2 % |
| Övriga inkomster | + 36,7 % | 18,8 | 19,3 | | 0,8 | 0,8 | 0,6 | 0,6 | + 3,5 % |
| Summa förändring | | | | | 8,3 | - 3,7 | 19,1 | 22,2 | + 2,8 % |
| Totala inkomster | + 11,7 % | 364,8 | 385,8 | | | | | | |
| Andel av BNP | | 30,2 % | 31,0 % | | 29,9 % | 28,1 % | 28,0 % | 28,0 % | |
| Inkomster uttryckt i 1989/90 års priser | | | | | 376,6 | 361,7 | 368,4 | 377,0 | - 0,5 % |

Inkomstskatterna utgörs av skatt på fysiska och juridiska personers inkomster och uppgår till en fjärdedel av statsbudgetens inkomster. Mer än två tredjedelar av inkomstskatterna på budgeten härrör från fysiska personer. Av fysiska personers beskattningsbara inkomster utgör den statliga skatten drygt 10% i genomsnitt. Utvecklingen av statens direkta skatteinkomster beror på faktorer som skattesatser och avdragsmöjligheter samt skattebasens, t. ex. lönesummans, utveckling.

Inkomstskatterna från fysiska personer beräknas öka med i genomsnitt 4,9% per år i lågalternativet och 8,3% per år i högalternativet under långtidsbudgetperioden. Att ökningstakten blir högre i högalternativet beror på att lönesumman där ökar snabbare, vilket ger högre skatteintäkter. Under perioden 1982/83–1987/88 ökade dessa inkomster med i genomsnitt 16,1% per år. Den kraftiga inkomstutvecklingen under den historiska perioden förklaras i hög grad av den snabba pris- och löneutvecklingen under dessa år.

Juridiska personers inkomstskatt utgör ca 7% av statsbudgetens inkomster. Andelen har vuxit kraftigt under perioden 1982/83–1987/88. Genomsnittligt ökade dessa inkomster då med 22,0% per år. Mellan budgetåren 1986/87 och 1987/88 var de i stort sett oförändrade. Bedömningen av utvecklingen under denna inkomsttitel är förenad med stor osäkerhet. Det beror på att grunden här utgörs av prognoser dels över företagens vinstutveckling, dels över inbetald skatt i förhållande till vinsten.

Lagstadgade socialavgifter

Vid givna avgiftssatser följer de lagstadgade socialavgifterna lönesummans utveckling. De svarar för ca en åttondel av de totala inkomsterna, vilket innebär en sedan budgetåret 1985/86 minskande andel. I tabell 3 redovisas de olika avgiftssatser som ligger till grund för beräkningarna.

Budgetåret 1989/90 beräknas inkomsterna från de lagstadgade socialavgifterna på statsbudgeten uppgå till 48 miljarder kronor. Inkomsterna beräknas minska med i genomsnitt 2,1% årligen i lågalternativet och öka med 0,5% årligen i högalternativet under långtidsbudgetperioden. Skillnaden mellan de båda alternativen beror på att lönesumman ökar snabbare i högalternativet. Den långsamma, i lågalternativet negativa, ökningstakten förklaras till stor del av sänkningen av folkpensionsavgiften.

Vissa socialavgifter förs till fonder utanför statsbudgeten. Dessa avgifter netto redovisas i budgeten. Netto redovisningen innebär att avgiftsinkomsterna minus de utgifter som avgifterna är avsedda att finansiera tas upp som inkomst i budgeten. Om fondens utgifter överstiger dess inkomster belastas budgetens inkomstsida med detta underskott. Så är t. ex. fallet med avgifterna till sjukförsäkringen och arbetskadeförsäkringen sedan 1987/88. Totalt uppgår inkomsterna av socialavgifter till 200 miljarder kronor, utgifterna till 152 miljarder kronor. Differensen, dvs. ovannämnda 48 miljarder kronor, avses täcka socialförsäkringens kostnader på statsbudgetens utgiftsida bl. a. för folkpensioner och barnomsorg.

Tabell 3. Lagstadgade socialavgifter

| | Procentuellt uttag för avgiftsåret | | |
|--|------------------------------------|--------------|-------------------|
| | Antaget | | |
| | 1988 | 1989 | 1990–1994 |
| Avgifter vars inkomster helt redovisas på statsbudgeten | | | |
| Folkpensionsavgift | 9,45 | 9,45 | 7,45 |
| Sjukförsäkringsavgift | 10,10 | 10,10 | 10,10 |
| Barnomsorgsavgift | 2,20 | 2,20 | 2,20 |
| Vuxenutbildningsavgift | 0,27 | 0,27 | 0,27 |
| Allmän löneavgift | 0,34 | 0,34 | 0,34 ¹ |
| Avgift vars inkomster delvis redovisas på statsbudgeten | | | |
| Arbetsmarknadsavgift | 2,16 | 2,16 | 2,16 |
| Avgifter vars inkomster inte redovisas på statsbudgeten | | | |
| ATP-avgift | 10,60 | 11,00 | 13,00 |
| Delpensionsavgift | 0,50 | 0,50 | 0,50 |
| Arbetskadavgift | 0,90 | 0,90 | 0,90 |
| Löntagargarantiavgift | 0,20 | 0,20 | 0,20 |
| Arbetskyddsavgift | 0,35 | 0,35 | 0,35 |
| Avgift till sjöfolks pensionering ² | 1,20 | 1,20 | 1,20 |
| Summa | 37,07 | 37,47 | 37,47 |

¹ För 1990 antas den allmänna löneavgiften uppgå till 5,34 % i Stockholmsområdet och till 2,34 % i landet i övrigt

² Betalas endast av arbetsgivare som sysselsätter sjömanskattepliktig personal

När det gäller de socialavgifter som nettoredovisas, är utvecklingen inom arbetsskadeförsäkringen och sjukförsäkringen av särskilt intresse. Utgifterna inom dessa områden beräknas öka kraftigt under långtidsbudgetperioden. Budgetåret 1989/90 beräknas arbetsskadeförsäkringen belastas budgeten med 8,0 miljarder kronor och budgetåret 1993/94 med 12,2 miljarder kronor i lågalternativet; i högalternativet ökar budgetbelastningen till 13,8 miljarder kronor slutåret. Motsvarande underskott för sjukförsäkringen är 5,8 miljarder kronor budgetåret 1989/90 och 9,8 miljarder kronor budgetåret 1993/94 enligt lågalternativet. I högalternativet ökar underskottet ytterligare något till 9,9 miljarder kronor budgetåret 1993/94. Den ökade belastningen på sjukförsäkringssystemet beror framför allt på föräldraförsäkringens utbyggnad i tre steg. För långtidsbudgetperioden har beräkningarna utgått från ett oförändrat sjuktal, jämfört med 1988.

Skatt på varor och tjänster

De indirekta skatterna på varor och tjänster svarar för drygt 40 % av statsbudgetens inkomster. Den största enskilda inkomsttiteln, mervärdesskatten, svarar för ca 25 %. Vid en given skattesats bestäms inkomstutvecklingen under denna titel i huvudsak av antaganden om utveckling av privat och offentlig konsumtion, i löpande priser. Mervärdesskattens

genomsnittliga årliga ökningstakt under långtidsbudgetperioden beräknas uppgå till 3,5 % i lågalternativet och 5,1 % i högalternativet.

Inkomsterna av övriga indirekta skatter ökade under perioden 1982/83–1987/88 årligen med i genomsnitt 10,6 %. Under långtidsbudgetperioden stannar ökningstakten för dessa inkomster på 1,9 % per år i lågalternativet. Beräkningen utgår huvudsakligen från idag fastställda skattesatser, i enlighet med traditionell teknik för långtidsbudgetberäkningar. Undantag är skatt på vin, sprit, öl och tobak, som räknats upp med den allmänna prisutvecklingen.

Prop. 1988/89:150
Bilaga 1.2

2.3 Statens totala inkomster

Som tidigare nämnts har statens inkomster en stark koppling till den realekonomiska utvecklingen. Under perioden 1982/83–1987/88 var den genomsnittliga årliga BNP-tillväxten 2,5 %, samtidigt som den genomsnittliga årliga ökningen av statens inkomster var 5,1 % reall. Under långtidsbudgetperioden beräknas den genomsnittliga reala ökningstakten för BNP bli 2,1 % i lågalternativet. Statsinkomsterna beräknas reall minska med 0,5 % i genomsnitt per år. Statsinkomsterna beräknas således öka långsammare än BNP under långtidsbudgetperioden, i motsats till utvecklingen under perioden 1982/83–1987/88, då inkomsterna ökade snabbare än BNP-tillväxten.

I huvudsak beror detta på att de förväntade utgiftsökningarna inom sjukförsäkringen och arbetsskadeförsäkringen samt sänkningen av folkpensionsavgiften innebär att nettoinkomsterna av socialavgifter reall antas minska under perioden. Slutligen innebär den traditionellt tillämpade metoden att utgå från antagandet om oförändrade indirekta skatter att de skatter som är uttryckta i kronor per liter/kilo minskar reall, givet oförändrad konsumtion.

3 Statsbudgetens utgifter

3.1 Utgifternas utveckling

Statsbudgetens utgifter exkl. statsskuldräntor minskade under perioden 1982/83–1987/88 med i genomsnitt ca 1,6% per år i fasta priser. Orsakerna till den reala minskningen är bl.a. att vissa lån samt affärsverkens investeringsanslag inte längre belastar budgeten. Inklusiva statsskuldräntor minskade statens utgifter under samma period med i genomsnitt ca 2,0% per år. Denna minskning förklaras främst – förutom de ovan nämnda orsakerna – av ränte- och valutakursförändringar.

Under långtidsbudgetperioden beräknas statsbudgetens utgifter exkl. statsskuldräntor i oförändrad pris- och lönenivå genomsnittligt öka med ca 0,5% per år. Den viktigaste orsaken till denna årliga reala utgiftsökning är, liksom i förra årets långtidsbudget, ökningen av kostnaderna för bostads-subventionerna i form av räntebidrag. Ränteläget och det ökade bostadsbyggandet samt kostnadsutvecklingen inom byggnadssektorn medför att anslagsbelastningen stiger kraftigt. Exkluderas kostnaderna för räntebidrag under långtidsbudgetperioden stannar den årliga ökningen av statens utgifter i oförändrad pris- och lönenivå vid knappt 0,2%.

I löpande priser exkl. statsskuldräntor begränsas utgifternas tillväxt i *lågalternativet* till ca 3,9% per år. Orsaken till den förhållandevis låga utvecklingstakten är antaganden om en markant dämpning av pris- och löneutvecklingstakten under perioden. Med *högalternativets* antaganden beräknas utgifternas tillväxt exkl. statsskuldräntor i löpande priser till 7,4% per år.

Utgifterna för räntorna på statsskulden beräknas till 57,0 miljarder kronor för budgetåret 1989/90. I *lågalternativet* beräknas utgifterna för statsskuldräntor minska med 3,7% per år under långtidsbudgetperioden som en följd av att räntesatserna successivt antas falla samt minskad statsskuld. Detta innebär att de totala statsutgifterna, inklusive statsskuldräntor, i *lågalternativet* ökar med 2,9% per år.

Uttryckt som andel av BNP innebär detta att statsutgifterna beräknas minska under perioden från 30,2% budgetåret 1989/90 till 27,2% 1993/94 i *lågalternativet*.

I tabell 4 nedan redovisas en jämförelse mellan utgifterna enligt låg- och högalternativet. Kostnaderna för arbetsmarknads- och regionalpolitik är betydligt större i hög- än i lågalternativet. En stor skillnad kan även hänföras till statsskuldräntorna, vilket beror på den betydligt högre räntenivån samt ett ökande upplåningsbehov i högalternativet. Utgifterna i högalternativet ökar även till följd av att räntebidragssystemet i bostadssektorn är så utformat att fastighetsägarna kompenseras för de högre räntekostnaderna i detta alternativ. I övrigt bidrar bl.a. den högre pris- och lönenivån till att utgifterna för folkpensioner och andra indexbundna transfereringar ökar snabbare. Även utgifterna för statlig konsumtion, såsom t.ex. försvaret, blir högre i högalternativet. Inkomsterna ökar i genomsnitt snabbare i högalternativet beroende på en högre antagen pris- och löneutveckling. Ökningen avstannar dock i takt med att den minskade

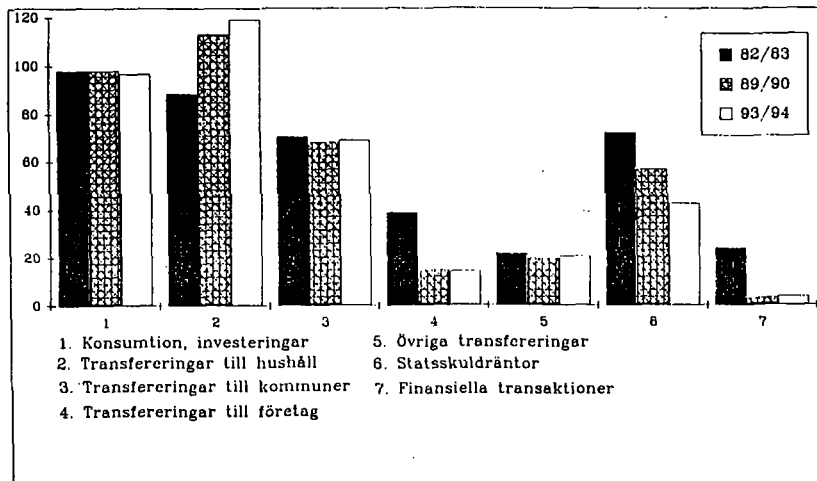
tillväxten slår igenom, och ökningen av utgifterna överstiger ökningen av inkomsterna. Sammantaget beräknas denna utveckling leda till en försämring av budgetsaldot för slutåret med drygt 34 miljarder kronor.

Tabell 4. Högalternativet jämfört med lågalternativet
Miljarder kronor, differens

| | 1990/91 | 1991/92 | 1992/93 | 1993/94 |
|------------------------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| Inkomster | +15,5 | +21,5 | +20,9 | +23,6 |
| Utgifter exkl. statsskuldräntor | -10,5 | -21,8 | -36,1 | -51,5 |
| Statsskuldräntor | 0,0 | -2,0 | -7,0 | -13,0 |
| Budgetsaldo | + 5,0 | - 2,3 | -22,2 | -40,9 |

Statsbudgeteten består av många olika slag av utgifter. För ekonomin i sin helhet har dessa olika enskilda utgifter mycket olika konsekvenser. Den departementsvisa uppdelningen är mindre ändamålsenlig som utgångspunkt för en analys i detta hänseende. Lämpligare är att göra en uppdelning på de realekonomiska kategorierna konsumtion, investeringar och transfereringar. I nedanstående diagram visas statsbudgetens utgifter budgetåren 1982/83, 1989/90 samt kalkylens slutår 1993/94 uppdelade i realekonomiska kategorier. Utgifterna är uttryckta i 1989/90 års priser. I appendix I finns en mer ingående redovisning.

Diagram 3. Statsbudgetens utgifter budgetåren 1982/83, 1989/90 samt 1993/94 fördelade på realekonomiska kategorier
Miljarder kronor, 1989/90 års priser



Källor: Riksrevisionsverket och finansdepartementet

3.2 Utgifternas utveckling uppdelade på departementens verksamhetsområden

Beräkningarna av utgifterna utgår från de anslagsbelopp för budgetåret 1989/90 som redovisas i budgetpropositionen eller, om förändringar däref-

ter inträffat på grund av särpropositioner m. m., från det reviderade budgetförslaget. Enligt beräkningarna ökar de totala utgifterna i oförändrad pris- och lönenivå (exkl. statsskuldräntor) med ca 0,4% under perioden.

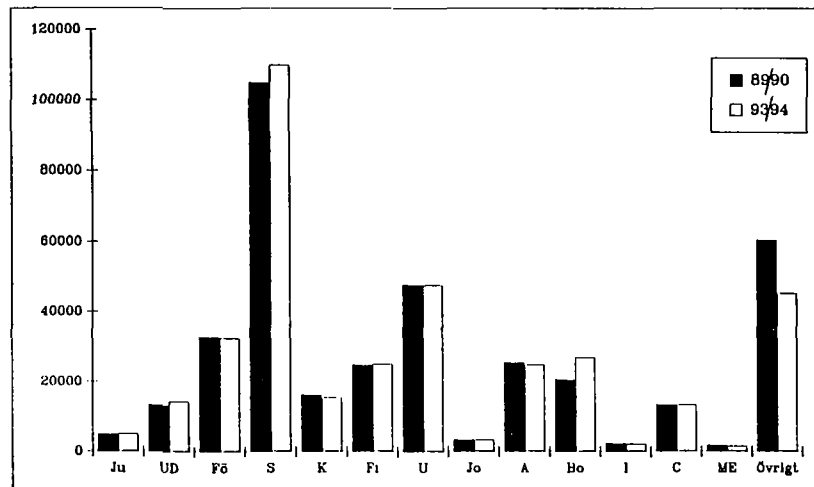
Bland de utgifter som ökar särskilt kraftigt kan nämnas, inom bostadsdepartementets verksamhetsområde ökade bostadssubventioner i form av räntebidrag, inom socialdepartementets verksamhetsområde bidrag till kommunal barnomsorg och bidrag till social hemhjälp.

Den utveckling av statsbudgetens utgifter som närmare redovisas i appendix II åskådliggörs i fasta priser samt enligt låg- och högalternativet i nedanstående diagram.

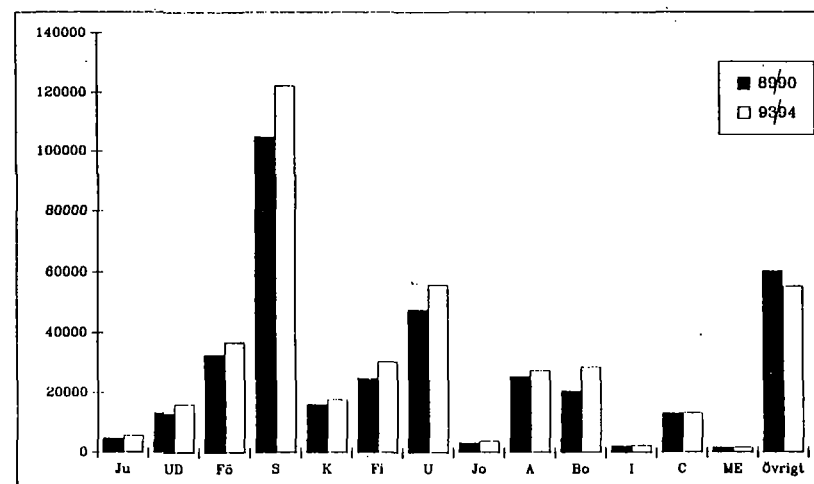
Diagram 4. Utgifter för olika departements verksamhetsområden 1989/90 och 1993/94 i fasta priser samt enligt låg- och högalternativet

Miljarder kronor

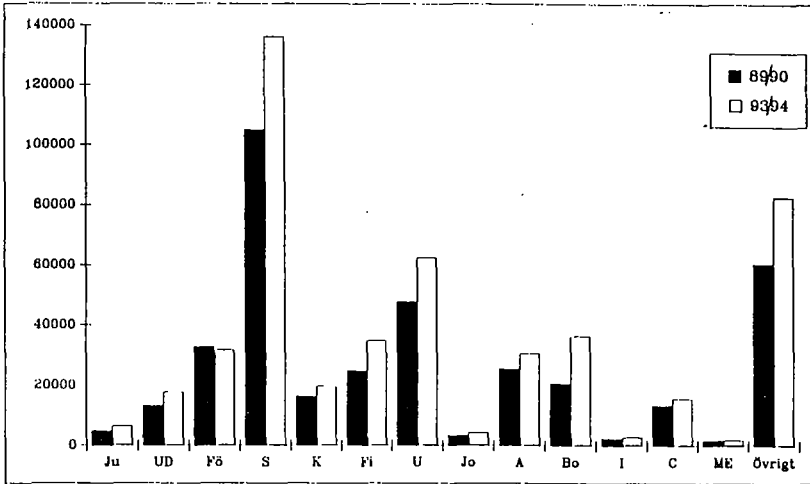
Fasta priser



Lågalternativet



Högalternativet



4 Budgetsaldot

De tidigare presenterade beräkningarna av statsbudgetens inkomster och utgifter under långtidsbudgetperioden har sammanställts i tabell 5. Utöver den framräknade utvecklingen under långtidsbudgetperioden redovisas utfallen för budgetåren 1982/83–1987/88 och nuvarande beräkning för budgetåren 1988/89 och 1989/90.

I långtidsbudgeten görs inga beräkningar av det underliggande saldot för långtidsbudgetperioden, eftersom några särskilda åtgärder som under perioden skulle skapa en skillnad mellan det redovisade och det underliggande budgetsaldot inte är kända.

Budgetsaldot försämras i lågalternativet från ett budgetöverskott på 10,7 miljarder kronor budgetåret 1989/90 till ett budgetunderskott på 8,6 miljarder kronor budgetåret 1991/92. Lågalternativets försämring under budgetåren 1990/91 och 1991/92 beror dels på att inkomsterna av den finanspolitiska åtstramningen till största delen upphör, dels på att utbetalningarna av kommunalskattemedel ökar kraftigt. Eftersom utbetalningarna till kommunerna sker med två års eftersläpning, får kommunerna dessa år tillgodoräkna sig de höga skatteökningar som blev följden av de höga löneökningarna två år tidigare. Därefter förbättras gradvis budgetsaldot och budgetåret 1993/94 beräknas ett överskott på 11,6 miljarder kronor.

I tidigare långtidsbudgetar har beräkningarna visat på liknande utveckling av budgetsaldot: ett förbättrat saldo i alternativet med låg löne- och prisutveckling, och ett försämrat saldo i alternativet med höga pris- och löneökningar. Trots att den historiska utvecklingen inte stannat vid lågalternativens, vad gäller priser och löner, har budgetsaldot förbättrats sedan 1982/83. Detta har flera förklaringar. En är att medan långtidsbudgettekniken innebär oförändrade regler vad gäller t. ex. skatter, har i verkligheten

Tabell 5. Budgetsaldo budgetåren 1982/83–1993/94
Miljarder kronor, löpande priser

Prop. 1988/89:150
Bilaga 1.2

| Budgetår | Inkomster | Utgifter exkl. statsskuld-räntor | Statsskuld-räntor | Budget-saldo | Budgetsaldo som andel av BNP |
|-----------------------|-----------|----------------------------------|-------------------|--------------|------------------------------|
| Utfall | | | | | |
| 1982/83 | 191,3 | 229,7 | 48,2 | -86,6 | -13,1% |
| 1983/84 | 221,2 | 237,9 | 60,4 | -77,1 | -10,3% |
| 1984/85 | 260,6 | 253,9 | 75,2 | -68,5 | -8,3% |
| 1985/86 | 275,1 | 255,4 | 66,5 | -46,8 | -5,2% |
| 1986/87 | 320,1 | 271,5 | 63,8 | -15,2 | -1,6% |
| 1987/88 | 332,6 | 283,3 | 53,4 | -4,1 | -0,4% |
| Nuv. beräkning | | | | | |
| 1988/89 | 364,9 | 300,3 | 53,6 | 11,0 | 1,0% |
| 1989/90 | 385,8 | 318,1 | 57,0 | 10,7 | 0,9% |
| Lågalt. | | | | | |
| 1990/91 | 394,1 | 332,5 | 58,0 | 3,6 | 0,3% |
| 1991/92 | 390,5 | 345,1 | 56,0 | -10,6 | -0,8% |
| 1992/93 | 409,6 | 357,7 | 53,0 | -1,1 | -0,1% |
| 1993/94 | 431,7 | 371,2 | 49,0 | 11,5 | 0,7% |
| Högalt. | | | | | |
| 1990/91 | 409,6 | 343,0 | 58,0 | 8,6 | 0,6% |
| 1991/92 | 412,0 | 366,9 | 58,0 | -12,9 | -0,9% |
| 1992/93 | 430,5 | 393,8 | 60,0 | -23,3 | -1,5% |
| 1993/94 | 455,3 | 422,7 | 62,0 | -29,4 | -1,8% |

de statliga skatterna och avgifterna stigit som andel av BNP; skattckvoten har alltså stigit. Ytterligare en förklaring är att tillväxten, mätt som den reala förändringen av BNP, varit hög, framför allt till följd av den internationella utvecklingen med höjda priser på för Sverige viktiga exportvaror, sänkt oljepris, m. m. Delvis till följd av detta, har vidare arbetslösheten kunnat hållas nere, vilket också är en viktig förklaring till att statens utgifter för arbetsmarknads- och regionalpolitik inte ökat så mycket som förutsatts i tidigare långtidsbudgetars högalternativ.

I tabell 6 redovisas inkomster, utgifter och budgetsaldo uttryckt som andel av BNP för långtidsbudgetens första och sista år.

Tabell 6. Inkomster och utgifter som andel av BNP, löpande priser

| | 1982/83 | 1989/90 | 1993/94 Lågalt. | 1993/94 Högalt. |
|-------------------------------------|---------|---------|--------------------|--------------------|
| Inkomster | 29,0% | 31,0% | 28,0% | 27,8% |
| Utgifter exkl. statsskuld-räntor | 34,8% | 25,6% | 24,0% | 26,2% |
| Statsskuld-räntor | 7,3% | 4,6% | 3,2% | 3,6% |
| Budgetsaldo | -13,1% | 0,9% | 0,8% | -2,0% |

5 Den offentliga sektorn

Prop. 1988/89:150
Bilaga 1.2

De totala offentliga utgifterna uppgår till ca 900 miljarder kronor (inklusive inomoffentliga transfereringar) 1989/90. Av dessa hänför sig ca 40% till statsbudgeten. Långtidsbudgetberäkningarna är i huvudsak koncentrerade till statsbudgeten, men det är betydande att vidga perspektivet till att omfatta också övriga delar av den offentliga sektorn i ekonomin, dvs. socialförsäkringssektorn och kommunerna. De offentliga utgifternas utveckling motsvarar förändringar av sektorns storlek i ekonomin. Inkomsterna som behövs för att möta utgifts- och sparandekrav motsvarar skattekvotens utveckling. Det finansiella sparandet i den offentliga sektorn speglar tillsammans med det privata sparandet bytesbalansens utveckling.

5.1 Den historiska utvecklingen

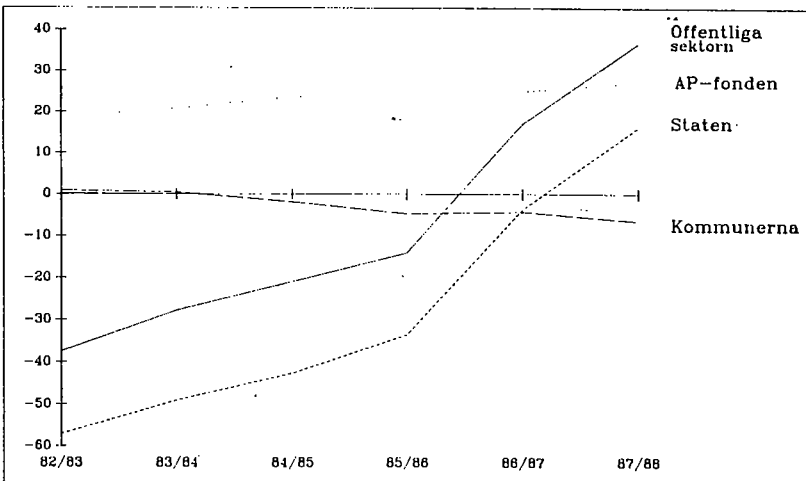
Det finansiella sparandet i den offentliga sektorn har kraftigt förbättrats sedan budgetåret 1982/83. Orsaken är framför allt att statsbudgetens stora underskott successivt minskat för att nu ersättas med överskott. Därutöver har det finansiella sparandet i socialförsäkringssektorn vuxit något under perioden. Inkomsterna av socialavgifterna och AP-fondens ränteinkomster har således varit större än utgifterna, vilka främst består av utbetalning av ATP.

Hur det finansiella sparandet i den offentliga sektorn utvecklats framgår av diagram 5.

Diagram 5. Finansiellt sparande i offentlig sektor budgetåren 1982/83–1987/88

Miljarder kronor, löpande priser

Källor: Statistiska centralbyrån och finansdepartementet



5.2 Staten

Det finansiella sparandet i staten under långtidsbudgetperioden avspeglar utvecklingen av statsbudgetens saldo. Skillnaden mellan sparandet i staten och statsbudgetens saldo består främst av de finansiella transaktioner

(utlåning och återbetalning av lån) som netto belastar budgeten men inte det finansiella sparandet i staten.

Prop. 1988/89: 150
Bilaga 1.2

Utvecklingen i staten framgår av nedanstående tabell.

Tabell 7. Statens finansiella sparande 1989/90–1993/94

Miljarder kronor, löpande priser

| | 1989/90 | 1990/91 | 1991/92 | 1992/93 | 1993/94 |
|-----------------|---------|---------|---------|---------|---------|
| Lågalternativet | 11,0 | 6,6 | -7,4 | 1,9 | 15,5 |
| Högalternativet | 11,0 | 11,6 | -9,7 | -20,3 | -25,4 |

5.3 Socialförsäkringssektorn

I socialförsäkringssektorn motsvaras det finansiella sparandet helt av utvecklingen i AP-fonden¹. Stora utgiftsökningar sker i AP-fonden de närmaste fem åren till följd av allt fler pensionärer med ATP och allt fler med högre ATP-poäng. Arbetsgivaravgifterna täcker sedan 1982 inte pensionsutgifterna utan även ränteinkomsterna tas i anspråk. I lågalternativet försämras det finansiella sparandet kraftigt p.g.a. de ökade utgifterna, vilket visas i tabell 8.

Tabell 8. AP-fondens utveckling 1989/90–1993/94 lågalternativet

Miljarder kronor, löpande priser

| | 1989/90 | 1990/91 | 1991/92 | 1992/93 | 1993/94 |
|--|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| Inkomster | | | | | |
| Arbetsgivaravgifter | 65,6 | 74,1 | 77,6 | 81,4 | 85,5 |
| Räntor m. m. | 37,7 | 40,0 | 42,2 | 43,7 | 44,4 |
| Övrigt | 5,5 | 5,8 | 6,0 | 6,4 | 6,8 |
| Summa | 108,8 | 119,9 | 125,8 | 131,5 | 136,7 |
| Utgifter | | | | | |
| Utbetalda pensioner | 74,2 | 82,8 | 89,8 | 96,1 | 102,5 |
| Finansiellt sparande | 34,6 | 37,1 | 36,0 | 35,4 | 34,2 |
| Finansiellt sparande, högalternativet | 35,6 | 39,7 | 39,3 | 38,7 | 37,4 |

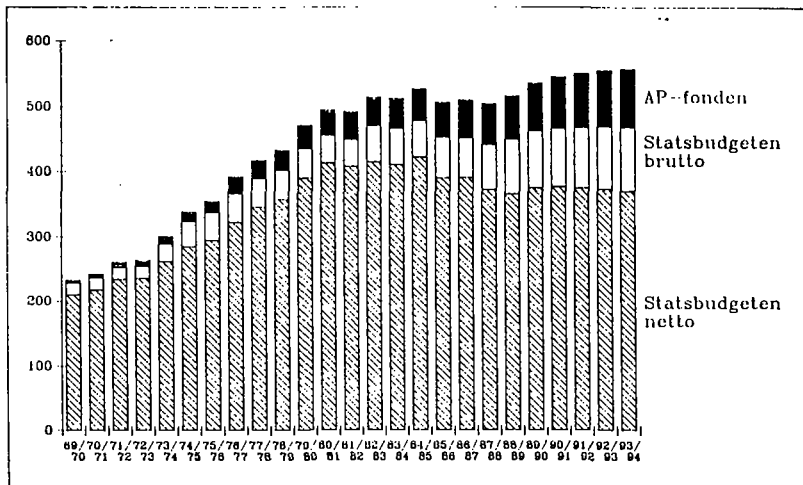
I högalternativet uppvägs utgiftsökningarna av högre inkomster bestående dels av arbetsgivaravgifter, dels av höga ränteinkomster till följd av antaganden om hög räntenivå.

Statliga utgifter redovisas som nämnts såväl på statsbudgetens inkomst- som utgiftssida. Vid en analys av den offentliga sektorns samlade utgifter,

¹ I nationalräkenskaperna, uppbyggda enligt principerna i System of National Accounts (SNA; se vidare appendix I), består socialförsäkringssektorn av AP-fonden (inkl. löntagarfonderna), de erkända arbetslöshetskassorna samt de allmänna försäkringskassornas utgifter för sjuk- och föräldraförsäkring. Det finansiella sparandet i akassorna är sedan 1989 definitionsmässigt lika med noll, och sparandeunderskottet i sjukförsäkringssystemet belastar som nämnts statsbudgeten och ingår därmed i det finansiella sparandet i staten. Med socialförsäkringssektorn avses därför i långtidsbudgeten enbart AP-fonden.

är det av intresse att studera statens utgifter totalt. Dessa utgifter, dvs. inklusive statsbudgetens socialförsäkringsdel brutto, uppgår 1989/90 till 446,5 miljarder kronor att jämföra med 375,1 miljarder kronor netto. Den reala utvecklingen av utgifterna i statsbudgeten, redovisade netto och brutto, samt i AP-fonden sedan början av 1970-talet och till långtidsbudgetperiodens slut redovisas i diagram 6. Det bör dock noteras att i statsbudgetens utgifter ingår bidrag till kommuner, vilka frånräknas vid en redovisning av den konsoliderade offentliga sektorn.

Diagram 6. Utgiftsutvecklingen i statsbudget och AP-fonden 1969/70–1993/94
Miljarder kronor, 1989/90 års priser



Källor: Statistiska centralbyrån och finansdepartementet

Fram till första delen av 1980-talet ökade statsbudgetens utgifter mer än de utgifter som redovisas netto på inkomstsidan samt utgifterna för ATP. Sedan mitten på 1980-talet har situationen varit den motsatta.

I lågalternativet väntas statsbudgetens utgifter öka med 45 miljarder kronor, vilket i genomsnitt motsvarar 2,9% per år. De utgifter som redovisas netto på inkomstsidan väntas öka med i genomsnitt 6,5% årligen. Motsvarande utveckling i fasta priser beräknas till -0,5% resp. +2,9% årligen. Tillsammans ökar de totala utgifterna med 3,5% i genomsnitt per år. Under långtidsbudgetperioden beräknas ökningstakten för utgifterna i AP-fonden vara betydligt högre än utgifterna i statsbudgeten. AP-fondens utgifter för pensioner ökar i lågalternativet under perioden med 28 miljarder kronor, vilket motsvarar en ökning med i genomsnitt 8,4% årligen. I fasta priser innebär detta en genomsnittlig ökning med 4,8% per år. Det bör noteras att utförda beräkningar för AP-fonden pekar på ett försämrat sparande efter långtidsbudgetperiodens slut.

5.4 Kommunerna

För att beräkna den offentliga sektorns finansiella sparande har kalkyler gjorts även för utvecklingen i kommunerna.

Formellt gäller att den kommunala budgeten skall balansera. Detta innebär att kommunsektorn inte kan finansiera utgifter för konsumtion med lån men att så kan ske för investeringar.

Den kommunala konsumtionen antas i beräkningarna reallt växa med 2% varje år under långtidsbudgetperioden. Som jämförelse redovisas konsumtionsutvecklingen hittills under 1980-talet i tabell 9.

Tabell 9. Den kommunala konsumtionsutvecklingen
Årlig procentuell förändring, 1980 års priser

| 1980 | 1981 | 1982 | 1983 | 1984 | 1985 | 1986 | 1987 | 1988 |
|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| 3,0 | 3,1 | 2,2 | 2,6 | 3,0 | 2,7 | 0,8 | 2,1 | 1,7 |

Källa: Statistiska centralbyrån

Av tabell 10 framgår den kommunala sektorns finansiella sparande under långtidsbudgetperioden.

Tabell 10. Den kommunala sektorns finansiella sparande
Miljarder kronor, löpande priser

| | 1989/90 | 1990/91 | 1991/92 | 1992/93 | 1993/94 |
|-----------------|---------|---------|---------|---------|---------|
| Lågalternativet | -11,3 | 1,7 | 5,7 | - 0,5 | -10,1 |
| Högalternativet | -11,3 | -7,6 | -9,4 | -15,0 | -22,9 |

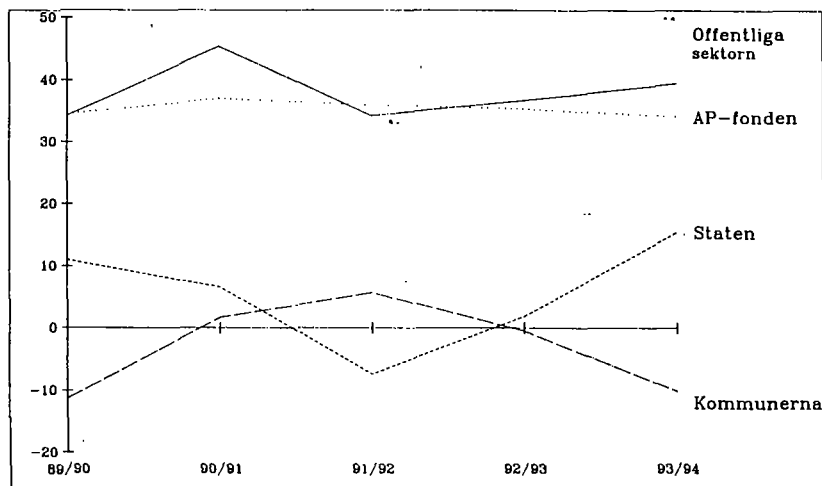
Förbättringen av sparandet de första åren i lågalternativet beror på eftersläpningen av utbetalningen av kommunalskattemedel. Kommunerna får dessa år intäkter av skatter som betalas två år tidigare, då löneökningarna varit relativt höga. Mot slutet av perioden försämras sparandet kraftigt, särskilt markant i högalternativet, beroende på ökande utgifter för den kommunala konsumtionen. Dessa utgifter svarar för tre fjärdedelar av de totala kommunala utgifterna, och uppgick 1988 till ca 215 miljarder kronor.

Det bör understrykas att de ovan redovisade underskotten är beräknade med traditionell långtidsbudgetteknik, och på intet sätt skall ses som prognoser på faktisk utveckling. Denna teknik förutsätter oförändrad kommunal utdebitering, samt oförändrade statliga bidrag till kommunerna. Slutsatsen av beräkningsresultaten är att den kommunala konsumtionen inte kan öka så mycket som två procent per år i fasta priser, eftersom kommunerna inte får planera för underskott i den löpande verksamheten. Speciellt gäller detta om tidigare års höga pris- och löneökningstakt inte nedbringas.

5.5 Offentliga sektorns finansiella sparande

Utvecklingen av det finansiella sparandet i den offentliga sektorn enligt beräkningarna i långtidsbudgeten sammanfattas i diagram 7.

Miljarder kronor, löpande priser



De växande utgifterna i AP-fonden kompenseras av ökande avgiftsinkomster de kommande fem åren, till följd av höjningen av ATP-avgiften.

I kommunerna blir inkomsterna förhållandevis höga de första åren p. g. a. den höga löneökningstakten tidigare år. Om kommunernas konsumtion reallt ökar med 2% årligen försämras dock det finansiella sparandet kraftigt mot slutet av perioden.

Sammanlagt ger utvecklingen i de tre sektorerna i lågalternativet ett förbättrat finansiellt sparande i den offentliga sektorn. Uttryckt som andel av BNP, faller emellertid det offentliga sparandet.

I högalternativet blir det finansiella sparandet i den offentliga sektorn lägre under de kommande fem åren. Detta är ett resultat av det försämrade sparandet både i staten och kommunerna. I AP-fonden ligger det finansiella sparandet kvar på samma nivå, eftersom utgiftsökningarna under långtidsbudgetperioden uppvägs av högre inkomster.

6 Konsekvenser av beräkningsresultaten

Budgetåret 1989/90 motsvarar den offentliga sektorns finansiella sparande 2,8% av BNP.

Det finns en rad omständigheter som talar för ett förstärkt offentligt sparande under de kommande åren. Dels finns ett sparbehov för att kunna möta en internationell konjunkturedgång. En sådan skulle drabba ekonomin och statsbudgeten hårdare idag än under förra decenniet, eftersom staten idag har betydligt högre statsskuld och höga ränteutgifter. Problemen med underskotten i bytesbalansen är inte i första hand ett kostnads- utan ett sparproblem, eftersom underskott uppstår även vid full sysselsättning och högt kapacitetutnyttjande. För att kompensera ett för lågt privat sparande måste då det offentliga sparandet öka, jämfört med

idag. Den ökande andelen äldre av befolkningen som förutses under de närmaste decennierna, ställer krav på ökande utgifter för både vård/omsorg och transfereringar i form av pensioner. Detta gäller speciellt på längre sikt. Det är emellertid nödvändigt att på grund av detta öka det offentliga sparandet redan nu, för att inte alltför stora sparkrav skall behöva ställas på den förvärvsarbetande delen av befolkningen i framtiden. Det finns dessutom kortsiktiga, stabiliseringspolitiska skäl för ett ökat finansiellt sparande i offentlig sektor. Ett medel att minska den inhemska efterfrågan kan vara sänkta offentliga utgifter. Med ett oförändrat skatte- och avgiftsuttag skulle detta innebära ett ökat offentligt sparande via sänkta offentliga utgifter.

Som tidigare framgått visar beräkningarna i lågalternativet ett överskott i statsbudgeten mot slutet av perioden. Samtidigt försämras det finansiella sparandet i kommunerna kraftigt. Detta medför att endast en mindre förbättring av det sammanlagda sparandet i den offentliga sektorn åstadkommes. I lågalternativet sker en försämring av sparandet som andel av BNP. Budgetåret 1993/94 beräknas sparandet fortfarande understiga 1989/90 års andel.

I tabell 11 redovisas det finansiella sparande som skulle krävas i staten för att hålla den offentliga sektorns totala sparande konstant som andel av BNP. I lågalternativet ger detta ett besparingskrav från budgetåret 1991/92, medan det i högalternativet ger ett allt större behov av ökat sparande.

Tabell 11. Finansiellt sparande i staten för bibehållen sparkvot
Löpande priser, miljarder kronor

| | 1990/91 | 1991/92 | 1992/93 | 1993/94 |
|------------------------|---------|---------|---------|---------|
| Lågalternativet | | | | |
| Sparandebehov | -2,4 | - 3,5 | 5,3 | 18,4 |
| Beräknat sparande | 6,6 | - 7,4 | 1,9 | 15,5 |
| Differens | -9,0 | + 3,9 | + 3,4 | + 2,9 |
| Högalternativet | | | | |
| Sparandebehov | 4,8 | 9,6 | 18,5 | 30,7 |
| Beräknat sparande | 11,6 | - 9,7 | -20,3 | -25,4 |
| Differens | -6,8 | +19,3 | +38,8 | +56,1 |

De offentliga utgifternas andel av ekonomin beräknas budgetåret 1989/90 uppgå till drygt 60%. Riksdagen har uttalat att skattetrycket inte kan skärpas ytterligare. Av detta följer att inte heller utgifterna kan öka mer än marginellt, mätt som andel av BNP, då utgifterna till största delen finansieras med skatter och avgifter. Om det finansiella sparandet skall hållas konstant, innebär det att de offentliga utgifterna inte kan öka lika mycket som beräkningarna i långtidsbudgeten visar. Ökningstakten i utgifterna i högalternativet måste starkt begränsas för att sparandets storlek jämfört med BNP inte ska minska. Även i lågalternativet uppstår ett besparingsbehov.

Långtidsbudgeten är inte någon prognos. En jämförelse mellan budgetutfall och långtidsbudgetberäkningar under 1980-talet visar att utgiftsutvecklingen i verkligheten blivit högre än vad som beräknats. Även in-

komsterna har stigit snabbare än vad som antagits och dessutom snabbare än utgifterna. Skattekvoten har stigit. Denna utveckling har räckt både till att finansiera stora automatiska utgiftsökningar och nya reformer samt till att eliminera statsbudgetens underskott.

Om de offentliga utgifterna inte skall tillåtas växa i förhållande till den övriga ekonomin, skattetrycket inte höjas och det finansiella sparandet ligga kvar på nuvarande nivå, måste således utgifterna öka mindre än beräkningarna i långtidsbudgeten visar. Det gäller särskilt om inte pris- och löneökningstakten nedbringas. Såsom framgår av tabell 11 krävs i långtidsbudgetens högalternativ under givna förutsättningar mycket stora besparingar i statsbudgeten. Även i lågalternativet blir dock kraven på utgiftskontroll stora. Beräkningarna i långtidsbudgeten beskriver effekterna av redan fattade beslut. Kalkylerna visar vilka resurser som kommer att behövas framöver om inga nya åtaganden görs och ingen omprövning sker av existerande åtaganden. Beräkningarna kan därför sägas ge uttryck för automatiken i gjorda åtaganden och innebär att utgifterna ökar mer än utrymmet tillåter. Nya reformer kräver därför ytterligare besparingar och omfördelning av offentliga sektorns utgifter.

Appendix I

Statsbudgetens utgifter fördelade på realekonomiska kategorier

För att underlätta analysen av utgiftsutvecklingen i ett samhällsekonomiskt perspektiv görs i det följande en uppdelning av utgifterna i realekonomiska termer. Denna uppdelning, som i huvudsak bygger på det inom nationalräkenskaperna tillämpade internationella SNA-systemet (System of National Accounts), innebär att utgifterna indelas i utgifter för konsumtion, investeringar, transfereringar och finansiella transaktioner. Vid en analys av utvecklingen i reala termer måste de finansiella transaktionerna särskiljas från utgifterna i övrigt. Realekonomiskt betraktas de finansiella transaktionerna inte som förbrukning av resurser. Det är dessutom viktigt för analysen att skilja mellan å ena sidan utgifter där staten slutligt förbrukar produktionsresurser och å andra sidan utgifter som består av transfereringar till andra sektorer i ekonomin. De statliga konsumtions- och investeringsutgifterna visar statens direkta förbrukning av reala resurser. Dessa ingår också i beräkningen av BNP från användningssidan.

Som *konsumtionsutgifter* betraktas utgifter för statliga myndigheters produktion av tjänster inom t.ex. försvaret, undervisningssektorn och rättsväsendet. Konsumtionsutgifterna består till drygt hälften av lönekostnader, inkl. sociala avgifter. Återstoden är omkostnader i den löpande verksamheten såsom inköp av varor, hyror, reparationer och underhåll. Försvarets investeringar, som inte antas ha någon alternativ civil användning, betraktas i enlighet med SNA-systemet som konsumtion.

Det *investeringsbegrepp* som används skiljer sig i princip inte från det som gäller för den privata sektorn. Som statliga investeringar betraktas utgifter för byggnader och anläggningar samt materielinköp för civila ändamål. Precis som för övriga utgifter på statsbudgeten belastar investeringarna budgeten vid tidpunkten för utbetalningen. Investeringsutgifterna periodiseras således inte. Till skillnad från vad som gäller vid en strikt tillämpning av SNA-systemet räknas i långtidsbudgeten även affärsverkens investeringar i den mån de finansieras över statsbudgeten som statliga investeringar. Under senare år har dock samtliga sådana investeringar lyfts av budgeten. Däremot ingår de i redovisningen för utvecklingen under perioden 1982/83–1987/88.

Det bör understrykas att gränsen mellan konsumtion och investeringar i vissa fall är flytande. Det kan hävdas att utgifterna för t. ex. utbildning och forskning, vilka klassificeras som konsumtion, dels inkluderar materiella investeringar i viss utsträckning, dels i sig själva skulle kunna betraktas som immateriella investeringar.

Transfereringarna indelas i undergrupper med utgångspunkt i vilken sektor av ekonomin som är mottagare av inkomstöverföringen. I långtidsbudgeten delas transfereringarna upp i överföringar till hushåll, kommuner, företag samt internationella transfereringar. I SNA-systemet räknas också *ränteutgifter för statskulden* som transfereringar. I långtidsbudgeten redovisas dock dessa för sig.

Till gruppen *finansiella transaktioner* hänförs utgifter för utlåning, rörlig kredit m. m.

Prop. 1988/89: 150
Bilaga 1.2

Hur statsbudgetens utgifter utvecklas mellan budgetåren 1989/90 och 1993/94 i en realekonomisk indelning framgår även av diagram 3 i avsnitt 3.1.

Det är framför allt utgifterna för transfereringar till hushåll och kommuner som ökar under perioden, vilket närmare beskrivs i det följande.

Den genomsnittliga förändringen per år under perioden 1982/83 – 1987/88 och under långtidsbudgetperioden framgår av tabell 1.

Tabell 1. Förändring av utgifter exkl. statsskuldräntor

| | Genomsnittlig årlig förändring 1982/83 – 1987/88 fasta priser | 1989/90 miljarder kronor | Genomsnittlig årlig förändring 1989/90 – 1993/94 | | |
|--|--|--------------------------------|--|------------------------------|------------------------------|
| | | | fasta priser | löpande priser lågalt. | löpande priser högalt. |
| Statlig konsumtion och investeringar | – 0,5 % | 98,2 | – 0,3 % | + 2,5 % | + 4,9 % |
| Transfereringar till hushåll ¹ | + 2,4 % | 113,4 | + 1,3 % | + 4,3 % | + 7,2 % |
| kommuner | – 0,6 % | 69,2 | + 0,0 % | + 4,9 % | + 8,9 % |
| företag ² | – 12,4 % | 15,0 | – 1,1 % | + 2,2 % | + 16,0 % |
| övriga | – 1,2 % | 19,0 | + 2,2 % | + 5,7 % | + 7,2 % |
| Finansiella transaktioner | – 23,1 % | 3,3 | + 4,1 % | + 6,8 % | + 5,7 % |
| Summa utgifter exkl. statsskuldräntor | – 1,6 % | 318,1 | + 0,5 % | + 3,9 % | + 7,4 % |

¹ inklusive räntebidrag för bostäder

² inklusive livsmedelssubventioner

Anm. Utgifternas klassificering anpassas löpande. Detta medför att de realekonomiska fördelningarna i olika långtidsbudgetar inte är helt jämförbara.

De utgifter som växer mest är transfereringar till hushåll (inkl. räntebidrag för bostäder) som i fasta priser ökar med 5,9 miljarder kronor och transfereringar till kommuner som ökar med 1,6 miljarder kronor under långtidsbudgetperioden. Den kraftiga minskningen när det gäller finansiella transaktioner beror för den gångna perioden på att bostadslånen då lyftes av budgeten. Förändringarna kommenteras närmare i avsnitten nedan.

Konsumtion

Utgifterna för konsumtion på statsbudgeten består till drygt 30 % av utgifter för militärt och civilt försvar, till ca 15 % av utgifter för universitet och högskolor. Resterande del består i huvudsak av allmän statlig förvaltning. Under långtidsbudgetperioden beräknas de statliga konsumtionsutgifterna minska med i genomsnitt 0,3 % per år i fasta priser. I beräkningarna har en fortsatt tillämpning av det s. k. huvudförslaget schablonmässigt lagts in.

Tabell 2. Konsumtionsutgifternas utveckling

| | Genomsnittlig årlig förändring 1982/83 – 1987/88 fasta priser | 1989/90 miljarder kronor | Genomsnittlig årlig förändring 1989/90 – 1993/94 | | |
|----------------------------------|---|--------------------------|--|------------------------|------------------------|
| | | | fasta priser | löpande priser lågalt. | löpande priser högalt. |
| Summa konsumtionsutgifter | +0,6% | 86,8 | -0,3% | +2,5% | +4,8% |
| därav Löner | -1,2% | 41,4 | +0,1% | +2,6% | +6,1% |

Investeringar

Under denna rubrik redovisas endast utgifter för statens egna investeringar. De utgifter som går till övriga sektorer i ekonomin för investeringsändamål, förs som transfereringar till respektive sektor. Sedan budgetåret 1982/83 har affärsverkens investeringsanslag lyfts av statsbudgeten, varför de totala investeringarna minskat under den historiska perioden. Under den kommande femårsperioden väntas utgifterna för investeringar över statsbudgeten minska med 0,3% i volym årligen.

Tabell 3. Investeringar

| | Genomsnittlig årlig förändring 1982/83 – 1987/88 fasta priser | 1989/90 miljarder kronor | Genomsnittlig årlig förändring 1989/90 – 1993/94 | | |
|-----------------------------------|---|--------------------------|--|------------------------|------------------------|
| | | | fasta priser | löpande priser lågalt. | löpande priser högalt. |
| Summa investeringsutgifter | -5,7% | 11,3 | -0,3% | +2,6% | +5,2% |

Transfereringar

Transfereringarna beräknas under budgetåret 1989/90 svara för närmare 60% av statsbudgetens totala utgifter. Tillsammans minskade transfereringarna med i genomsnitt 0,7% per år i fasta priser under perioden 1982/83 – 1987/88. Detta beror till största delen på minskade utgifter för företagsstöd. Under långtidsbudgetperioden beräknas dock transfereringarna öka reallt med 0,8% per år.

Transfereringarna till *hushåll* beräknas reallt öka 1,3% per år under långtidsbudgetperioden. Den dominerande transfereringsutgiften till hushållen är folkpensionerna, som svarar för hälften av utgifterna. Dessa

minskas dock realt eftersom allt fler pensionärer erhåller högre ATP, vilket innebär att utgifterna på statsbudgeten för pensionstillskott minskar. Under de kommande fem åren beräknas således folkpensionerna minska med 0,3% per år i fasta priser.

Den ojämförligt största förändringen gäller räntebidrag för bostäder. Utgifterna för räntebidragen påverkas av räntenivå och produktionspriser samt av produktionsvolymen. Med aktuella förutsättningar motsvarar den årliga utgiftsökningen för räntebidrag under långtidsbudgetperioden i stort sett räntebidrag för en ny årgång av ny- och ombyggda bostäder.

Staten betalar skillnaden mellan en garanterad ränta och marknadsräntan oavsett aktuellt ränteläge på marknaden. Fastighetsägaren berörs därmed inte av eventuella ränteförändringar. När antagandestrukturen enligt högalternativet lagts till grund för framtida utgifter är det därför naturligt att utgifterna för bostadssubventioner skjuter i höjden.

Tabell 4. Transfereringar till hushåll

| | Genomsnittlig årlig förändring 1982/83 – 1987/88 fasta priser | 1989/90 miljarder kronor | Genomsnittlig årlig förändring 1989/90 – 1993/94 | | |
|---|---|--------------------------|--|------------------------|------------------------|
| | | | fasta priser | löpande priser lågalt. | löpande priser högalt. |
| Summa transfereringar till hushåll | + 2,4 % | 113,4 | + 1,3 % | + 4,3 % | + 7,2 % |
| däruv | | | | | |
| Folkpensioner | -0,2 % | 58,0 | -0,3 % | + 3,5 % | + 5,4 % |
| Räntebidrag till bostäder | + 1,9 % | 17,7 | + 7,2 % ¹ | + 9,8 % | + 17,2 % |
| Sjukförsäkring | + 6,0 % | 4,6 | + 0,8 % | + 4,9 % | + 7,0 % |

¹ Beräkningen är gjord med ett antagande om realränta

Samtliga statsbudgetens transfereringar till hushåll redovisas dock inte bland utgifterna. Vissa transfereringar nettoförs på budgetens inkomstsida. Det gäller sjukförsäkring inklusive föräldraförsäkring samt utgifterna för arbetsskador. Dessa utgifter på inkomstsidan har under senare år vuxit snabbare än de inkomster mot vilka de nettoredovisas, varför underskottet har uppkommit. Dessa utgifter har också vuxit snabbare än de transfereringar som redovisas enbart på budgetens utgiftssida. Även för de kommande fem åren väntas ökningen bli kraftigare för de nettoredovisade utgifterna, vilket framgår av nedanstående tabell. Utgifterna i tabell 5 ingår inte i vare sig hushållstransfereringarna ovan (tabell 4) eller i totalsumma utgifter (tabell 1). Däremot drar underskotten ner statsbudgetens inkomster, och försämrar därmed budgetsaldot.

Tabell 5. Nettoredovisade transfereringar till hushåll

| | Genomsnittlig årlig förändring 1982/83 – 1987/88 fasta priser | 1989/90 miljarder kronor | Genomsnittlig årlig förändring 1989/90 – 1993/94 | | |
|---|---|--------------------------|--|------------------------|------------------------|
| | | | fasta priser | löpande priser lågalt. | löpande priser högalt. |
| Summa nettoredovisade transfereringar till hushåll | + 6,2 % | 71,4 | +2,9 % | +6,5 % | + 8,9 % |
| däruv | | | | | |
| Sjukförsäkring | + 2,6 % | 59,3 | +2,3 % | +5,9 % | + 7,9 % |
| Arbetskadeförsäkring | +10,6 % | 12,1 | +5,6 % | +9,2 % | +12,4 % |

De statliga transfereringarna till *kommunerna* för konsumtion och investeringar omfattar dels bidrag avsedda för särskilda ändamål, t. ex. löner för lärare i grundskolan och gymnasieskolan, dels allmänna bidrag, främst skatteutjämningsbidrag. Transfereringarna till kommunsektorn beräknas reallt öka med i genomsnitt 0,6 % per år. Det är framförallt skatteutjämningsbidraget och bidraget till barnomsorgen som växer. Delvis motsvaras ökningen i skatteutjämningsbidraget av skatteutjämningsavgiftens utveckling på budgetens inkomstsida under långtidsbudgetperioden. Av tabell 6 framgår vilka de största posterna är bland transfereringarna till kommunsektorn. Bidrag till skolväsendet m. m. avser till över 90 % löner till grundskole- och gymnasielärarna.

Tabell 6. Transfereringar till kommuner

| | Genomsnittlig årlig förändring 1982/83 – 1987/88 fasta priser | 1989/90 miljarder kronor | Genomsnittlig årlig förändring 1989/90 – 1993/94 | | |
|--|---|--------------------------|--|------------------------|------------------------|
| | | | fasta priser | löpande priser lågalt. | löpande priser högalt. |
| Summa transfereringar till kommunerna | -0,6 % | 69,2 | 0,0 % | +4,9 % | +8,9 % |
| däruv | | | | | |
| Bidrag till driften av grund- och gymnasieskolor | +2,2 % | 20,7 | -1,6 % | +3,1 % | +6,1 % |
| Bidrag till social hemhjälp | +2,6 % | 3,1 | +8,4 % | +8,4 % | +8,4 % |
| Bidrag till barnomsorgen | +4,6 % | 10,3 | +6,7 % | +6,7 % | +6,8 % |

Transfereringar till *företag m. m.* inkluderar överföringar till såväl privata som statliga företag. I fasta priser minskar dessa utgifter i genomsnitt med 1,1% per år under långtidsbudgetperioden. I lågalternativet ökar transfereringarna med 2,2% per år. I högalternativet ökar utgifterna betydligt mer bl. a. till följd av ökande utgifter för arbetsmarknads- och regionalpolitiska åtgärder, vilka kan förutses bli följden av den sämre ekonomiska utvecklingen i detta alternativ. Som framgår av redovisningen i appendix II av arbetsmarknadsdepartementets verksamhetsområde har dessa insatser skurits ned kraftigt sedan budgetåret 1982/83. För långtidsbudgetperioden har några nya näringspolitiska insatser inte lagts in i beräkningarna.

De *internationella transfereringarna* består till allra största delen av anslag till utvecklingsbistånd. Utgifterna för biståndet följer bruttonationalinkomstens (BNI) utveckling. I fasta priser ökar transfereringarna med 2,4% årligen i lågalternativet under perioden 1989/90–1993/94. Denna beräkning baseras på lågalternativets antagande om en viss årlig volymtillväxt i BNI. I löpande priser innebär detta en årlig genomsnittlig ökning med 5,7% i lågalternativet och med 7,8% i högalternativet. I högalternativet blir enligt antagandena den reala ökningen lägre, och stannar vid 1,6% per år.

Statsskuldräntor

Utgifterna för statsskuldräntor, m. m., består dels av ränteutgifter för lån inom och utom landet, dels av realiserade valutakursförluster/-vinster till följd av ändrade växelkurser. Utgifterna beräknas totalt uppgå till 57 miljarder kronor budgetåret 1989/90. I lågalternativet minskar utgifterna för statsskuldräntor m. m. till 49 miljarder kronor budgetåret 1993/94. I högalternativet stiger däremot ränteutgifterna, vilket till största delen är en följd av de antaganden om högre räntenivå som gjorts i detta alternativ. Av tabell 7 framgår utgiftsutvecklingen för statsskuldräntor i löpande priser under långtidsbudgetperioden.

Tabell 7. Utgifter för statsskuldräntor, m. m.
Miljarder kronor. löpande priser

| | 1989/90 | 1990/91 | 1991/92 | 1992/93 | 1993/94 |
|---------------------------|---------|---------|---------|---------|---------|
| Lågalternativet | | | | | |
| Totalt | 57,0 | 58,0 | 56,0 | 53,0 | 49,0 |
| – räntor på inhemska lån | 48,4 | 49,9 | 48,1 | 44,9 | 41,2 |
| – räntor på utländska lån | 8,0 | 7,6 | 7,6 | 7,6 | 7,6 |
| – valutakursdifferenser | 0,6 | 0,5 | 0,3 | 0,5 | 0,2 |
| Högalternativet | | | | | |
| Totalt | 57,0 | 58,0 | 58,0 | 60,0 | 62,0 |
| – räntor på inhemska lån | 48,4 | 49,9 | 50,1 | 51,9 | 54,2 |
| – räntor på utländska lån | 8,0 | 7,6 | 7,6 | 7,6 | 7,6 |
| – valutakursdifferenser | 0,6 | 0,5 | 0,3 | 0,5 | 0,2 |

Den genomsnittliga räntesatsen för nyupplåning på den svenska kreditmarknaden beräknas vid långtidsbudgetperiodens början till ca 11 %. I lågalternativet antas en fallande räntenivå i nominella termer under långtidsbudgetperioden för att budgetåret 1993/94 uppgå till 8 %. Detta innebär en anpassning till den internationella räntenivån mot slutet av perioden. I högalternativet antas den nominella räntan stiga till 13 % resp. 14 % för kort resp. lång upplåning mot slutet av långtidsbudgetperioden. Det upplåningsbehov som blir följderna av högalternativet täcks i beräkningarna enbart genom inhemsk upplåning.

Staten redovisar i huvudsak inkomster och utgifter kassamässigt. Statskulden motsvarar i princip summan av de nominella budgetunderskotten samt riksgäldskontorets ökade kreditgivning. Värdeförändringar på statens skulder påverkar den redovisade statsskuldens storlek först när de upptagna lånen omsätts.

Utländska lån är bokförda till värdet i svenska kronor vid upplåningstillfället. Om lånets värde i svenska kronor vid inlösenstidpunkten avviker från det bokförda värdet, uppstår en valutaförlust eller valutavinst. Vid utgången av budgetåret 1987/88 var statens utlandsskuld, bokförd till den kurs som gällde vid upplåningstillfället, värderad till 110,1 miljarder kronor. Värderad till aktuella valutakurser uppgick den till 109,4 miljarder kronor.

Fram till budgetåret 1989/90 har utgifterna för statsskuldräntor inkluderat provisioner för upplåning och låneförvaltning, vilka från och med detta år kommer att redovisas under finansdepartementet.

Finansiella transaktioner

I posten finansiella transaktioner ingår statlig utlåning såsom lokalisering-lån, förändringar i dispositionen av rörliga krediter m. m. Tidigare ingick bostads- och studielån i denna grupp men från och med budgetåret 1988/89 redovisas studielånen utanför statsbudgeten. Av tabell 8 framgår utvecklingen av finansiella transaktioner i statsbudgeten under långtidsbudgetperioden.

Tabell 8. Finansiella transaktioner

| | Genomsnittlig årlig förändring 1982/83 – 1987/88 fasta priser | 1989/90 miljarder kronor | Genomsnittlig årlig förändring 1989/90 – 1993/94 | | |
|--|---|--------------------------|--|------------------------|------------------------|
| | | | fasta priser | löpande priser lågalt. | löpande priser högalt. |
| Summa finansiella transaktioner | - 23,1 % | 3,3 | + 4,1 % | + 6,8 % | + 5,7 % |
| därav | | | | | |
| Statliga lån | - 25,7 % | 3,0 | + 6,1 % | + 8,8 % | + 12,1 % |

De finansiella transaktionerna är av stor betydelse vid studier av sparandets utveckling i ekonomin. Statsbudgetens saldo kopplas härigenom till

statens finansiella sparande. Detta definieras som budgetsaldot reducerat dels med nettobeloppet av finansiella transaktioner, dels med valutaförluster på budgetens utgiftssida och amorteringar av statliga lån på budgetens inkomstsida. Statens finansiella sparande är en del av det totala finansiella sparandet i ekonomin. För en vidare diskussion om sparandeutvecklingen i stat och övrig offentlig sektor, se avsnitt 5.

Prop. 1988/89: 150
Bilaga 1.2

Bil. 1.2

Appendix II

Beskrivning av departementens verksamhetsområden

Inledning

I appendix II redovisas statsbudgetens utgifter uppdelade på departementens verksamhetsområden, dvs. enligt den traditionella uppdelningen i statsbudgeten.

För de flesta anslag är utvecklingen av priser och/eller löner styrande för de framtida utgifterna. I tabell 2 redovisas utgiftsutvecklingen i löpande priser. Omräkningen till löpande priser baseras på den utgiftsutveckling i oförändrad pris- och lönenivå (fasta priser) som redovisas i tabell 1. Till grund för omräkningen ligger de antaganden enligt lågalternativet som presenteras i kapitel I. För varje anslag på statsbudgeten beräknas utgifterna utifrån de regler som gäller för de utgiftsstyrande faktorerna. Sålunda har exempelvis folkpensionsanslaget räknats upp med antagen basbeloppsutveckling medan beräkningarna av förvaltningsanslagen baseras på den antagna utvecklingen för löner och priser. Vissa särskilda utgifter har, som tidigare nämnts, vid beräkningarna i löpande priser anpassats till pris- och löneutvecklingen även om någon formell indexkoppling inte föreligger.

Nedan presenteras en sammanställning av departementens verksamhetsområden, dels i oförändrad pris- och lönenivå (tabell 1), dels i löpande priser enligt lågalternativet (tabell 2). Därefter följer en uppdelning på varje enskilt verksamhetsområde i oförändrad pris- och lönenivå.

Tabell 1. Utgiftsutveckling
Miljarder kronor, 1989/90 års priser

| | Förändring till | | | | | Genomsnittlig procentuell förändring 1989/90 - 1993/94 |
|--------------------------------------|-----------------|--------------|--------------|---------------|---------------|--|
| | 1989/90 | 1990/91 | 1991/92 | 1992/93 | 1993/94 | |
| 1. Justitiedepartementet | 5086 | + 45 | + 74 | - 129 | + 28 | + 0,1% |
| 2. Utrikesdepartementet | 13548 | + 147 | + 199 | + 240 | + 311 | + 1,1% |
| 3. Försvarsdepartementet | 33006 | + 189 | - 489 | - 69 | 0 | - 0,3% |
| 4. Socialdepartementet | 105907 | + 2190 | + 929 | + 527 | + 622 | + 2,1% |
| 5. Kommunikationsdepartementet | 16486 | - 677 | - 18 | - 25 | - 127 | - 1,3% |
| 6. Finansdepartementet | 25099 | - 13 | + 246 | - 57 | 37 | + 0,2% |
| 7. Utbildningsdepartementet | 48022 | - 341 | + 65 | - 119 | + 190 | - 0,1% |
| 8. Jordbruksdepartementet | 3546 | - 25 | - 60 | 0 | 0 | - 0,6% |
| 9. Arbetsmarknadsdepartementet | 25746 | - 591 | + 1 | - 68 | 84 | - 0,7% |
| 10. Bostadsdepartementet | 20862 | + 2194 | + 1725 | + 1337 | + 991 | + 10,5% |
| 11. Industridepartementet | 2538 | - 82 | - 14 | - 124 | - 25 | - 3,2% |
| 12. Civildepartementet | 13544 | + 20 | - 16 | - 24 | - 25 | + 0,1% |
| 13. Miljö- och energidepartementet | 1935 | - 249 | - 3 | + 2 | - 25 | - 12,9% |
| 14. Övrigt | 59774 | - 1800 | - 3500 | - 4200 | - 4900 | - 6,7% |
| Summa utgifter i fasta priser | 375099 | +1007 | - 861 | - 2709 | - 3081 | + 0,3% |

Tabell 2. Utgiftsutveckling, lagalternativet
Miljarder kronor, löpande priser

| | Förändring till | | | | | Genom- snittlig procentuell förändring 1989/90— 1993/94 |
|---|-----------------|-----------------|----------------|----------------|----------------|--|
| | 1989/90 | 1990/91 | 1991/92 | 1992/93 | 1993/94 | |
| 1. Justitiedepartementet | 5 086 | + 244 | + 280 | + 65 | + 243 | + 4,8% |
| 2. Utrikesdepartementet | 13 548 | + 653 | + 686 | + 731 | + 838 | + 4,8% |
| 3. Försvarsdepartementet | 33 006 | + 1 395 | + 561 | + 1 007 | + 1 053 | + 4,2% |
| 4. Socialdepartementet | 105 907 | + 6 221 | + 3 544 | + 3 450 | + 3 322 | + 5,9% |
| 5. Kommunikationsdepartementet | 16 486 | - 89 | + 541 | + 519 | + 416 | - 0,5% |
| 6. Finansdepartementet | 25 099 | + 1 693 | + 1 246 | + 1 242 | + 1 309 | + 6,7% |
| 7. Utbildningsdepartementet | 48 022 | + 2 328 | + 1 718 | + 1 795 | + 2 254 | + 4,8% |
| 8. Jordbruksdepartementet | 3 546 | + 126 | + 64 | + 126 | + 131 | + 3,6% |
| 9. Arbetsmarknadsdepartementet | 25 746 | - 210 | + 331 | + 818 | + 868 | - 0,8% |
| 10. Bostadsdepartementet | 20 862 | + 2 840 | + 1 993 | + 1 517 | + 1 541 | + 13,6% |
| 11. Industridepartementet | 2 538 | + 10 | + 74 | - 49 | + 57 | + 0,4% |
| 12. Civildepartementet | 13 544 | - 1 366 | + 424 | + 438 | + 454 | - 10,1% |
| 13. Miljö- och energidepartementet | 1 935 | - 186 | + 1 | + 35 | + 36 | - 25,3% |
| 14. Övrigt | 59 774 | + 2 359 | - 1 478 | - 2 078 | - 2 978 | + 3,9% |
| Summa utgifter enligt lagalternativet: | 375 099 | + 16 018 | + 9 985 | + 9 616 | + 9 544 | + 4,3% |

Varje departements verksamhetsområde inleds med en tabell som redovisar utgiftsutvecklingen för de olika utgiftsgrupperna. Redovisningen görs i 1989/90 års priser.

1. Justitiedepartementet

Milj. kr., oförändrad pris- och lönenivå

| | 89/90 | Förändring till | | | | Procentuell förändring 1989/90–1990/91 | Genomsnittlig procentuell förändring 1989/90–1993/94 |
|------------------------------|-------------|-----------------|------------|-------------|------------|--|--|
| | | 90/91 | 91/92 | 92/93 | 93/94 | | |
| Totala utgifter | 5086 | +45 | +74 | –129 | +28 | + 0,9 % | + 0,1 % |
| därav | | | | | | | |
| Domstols- och åklagarväsende | 2 595 | – 3 | – 9 | – | – 4 | – 0,1 % | – 0,2 % |
| Kriminalvård | 2 214 | +18 | –16 | – | – | + 0,8 % | 0,0 % |
| Allmänna val | 2 | +30 | +98 | –129 | +32 | +1 500,0 % | +102,0 % |

Justitiedepartementets verksamhetsområde omfattar bl.a. åklagarväsendet, domstolsväsendet och kriminalvården.

Utgiftsstyrande faktorer

Resursförbrukningen inom rättsväsendet är till stor del beroende av brottutvecklingen och hur stor andel av brotten som kommer till polisens kännedom. Brott mot brottsbalken som har kommit till polisens kännedom har under den senaste tioårsperioden ökat med i genomsnitt 3,0 % per år. År 1987 uppgick antalet anmälda brott mot brottsbalken till ca 950 000. Antalet anmälda brott mot annan lagstiftning (t. ex. skattebrott, trafikbrott och narkotikabrott) har från en hög nivå år 1981/1982 minskat och uppgick 1987 till ca 143 000. I beräkningarna för långtidsbudgetperioden görs dock ingen prognos av den framtida brottutvecklingen.

Domstols- och åklagarväsendet

I regeringsförklaringen hösten 1988 har slagits fast att domstolarnas förutsättningar att utföra sitt viktiga arbete måste förbättras. Inom justitiedepartementet har det nyligen arbetats fram en departementspromemoria (Ds 1989:2) Domstolarna i framtiden – en idéskiss. Promemorian har sänts ut på remiss under våren 1989. I promemorian diskuteras t. ex. vilka uppgifter som bör ankomma på domstolarna och vilka som kan läggas på andra samhällsorgan och hur uppgifterna bör vara fördelade inom domstolsväsendet. Arbetsformer och organisation är andra ämnen som tas upp i promemorian.

En annan viktig utredning på domstolsområdet är samtidigt utsänd på

remiss. Det gäller 1987 års domarutrednings betänkande (SOU 1988: 53) Domarbanan – utbildning och meritvärdering. Förslagen innebär bl. a. att alla domartjänster fortsättningsvis skall tillsättas med den sökande som är skickligast. Vidare föreslås att tiden från det en domaraspirant börjar i över rätt till dess att han eller hon förordnas till assessor skall bli betydligt kortare än vad som nu är fallet. Förslagen är tänkta att leda till att domarbanan blir mer attraktiv.

I likhet med domstolsväsendet har också åklagarväsendet skjutits i förgrunden i regeringsförklaringen hösten 1988. I 1988 års budgetproposition redovisades ställningstagandena till åklagarkommitténs betänkande (SOU 1986: 26) Åklagarväsendets lokala organisation m. m. Åklagarväsendet har under flera år varit föremål för översyn och organisationsförändringar. Härigenom och genom den försöksverksamhet med treåriga budgetramar som nu pågår hos åklagarmyndigheterna har åklagarväsendet fått ökade möjligheter till långsiktig planering av sin verksamhet. På regeringens uppdrag har riksåklagaren inlett försöksverksamhet med decentraliserat budget- och personalansvar.

Också inom åklagarväsendet finns betydande svårigheter att rekrytera och behålla främst de yngre juristerna. Efter mönster av det framtidsinriktade arbete som nu pågår beträffande domstolsväsendet kommer det inom justitiedepartementet att inom kort tas upp en motsvarande diskussion för åklagarväsendets del.

Under perioden beräknas med den redovisade metodiken en konstant utgiftsnivå för domstols- och åklagarväsendet. Förändringarna i tabellen sammanhänger bl. a. med vissa investeringar på dataområdet.

Kriminalvård

Kriminalvårdens inriktning styrs av de principbeslut om kriminalvårdens utformning som fattades av riksdagen år 1973. Under åren 1987 och 1988 har beläggningen vid kriminalvårdsanstalter och häkten ökat med 13% resp. 25%. Med hänsyn till beläggningsutvecklingen har regeringen beslutat att sammanlagt 200 stängda eller nedlagda anstaltsplatser får tas i anspråk. Härigenom utnyttjas tillgängliga platsresurser för närvarande fullt ut. Beräkningarna i långtidsbudgeten förutsätter en oförändrad beläggning vid anstalter och häkten.

Ökningen under budgetåret 1990/91 förklaras huvudsakligen av kostnader för utbyte av televäxeln vid kriminalvårdsstyrelsen.

Allmänna val

Posten innefattar kostnaderna för allmänna val. Dessa kostnader följer ett cykliskt förlopp som styrs av de allmänna valens periodicitet.

2. Utrikesdepartementet

Milj. kr., oförändrad pris- och lönenivå

| | 89/90 | Förändring till | | | | Procentuell förändring 1989/90-1990/91 | Genomsnittlig procentuell förändring 1989/90-1993/94 |
|--|---------------|-----------------|-------------|-------------|-------------|--|--|
| | | 90/91 | 91/92 | 92/93 | 93/94 | | |
| Totala utgifter | 13 548 | +147 | +199 | +240 | +311 | + 1,1 % | +1,6 % |
| däruv | | | | | | | |
| Internationellt utvecklings-samarbete | 11 467 | +196 | +200 | +240 | +311 | + 1,7% | +2,0% |
| Utrikesförvaltning | 1 333 | - 1 | 0 | 0 | 0 | 0,0% | 0,0% |
| Exportfrämjande | 320 | + 2 | - 1 | 0 | 0 | + 0,6% | +0,2% |
| Bidrag till vissa internationella organisationer | 428 | - 50 | 0 | 0 | 0 | -11,7% | -2,9% |

Utrikesdepartementets verksamhetsområde omfattar utrikespolitik, internationellt utvecklingssamarbete och handelspolitik.

Till utrikesdepartementet hör utrikesrepresentationen med 116 lönade utlandsmyndigheter och 425 honorärkonsulat. Under departementet sorterar myndigheter och andra statsunderstödda organ.

Ett betänkande om utrikesförvaltningens inriktning och organisation har överlämnats till departementet i januari 1989 (SOU 1988: 58). Därutöver har betänkan om Sverige-information och kultursamarbete samt utrikesdepartementets presstjänst överlämnats till departementet. Dessa utredningar kommer att ligga till grund för en handlingsplan inför 1990-talet som utarbetas inom departementet.

Andra områden inom utrikesdepartementets verksamhetsområde som har belysts är biståndets effektivitet, inriktning och myndighetsstruktur samt statens roll vid exportfinansiering.

Utrikespolitik

Öst-väst-relationerna kommer i stort att kvarstå som det grundläggande elementet i det internationella systemet under 1990-talet. Den bestämmande faktorn i dessa relationer kommer att vara det bilaterala förhållandet mellan Förenta staterna och Sovjetunionen. Dessa relationer får anses befinna sig i ett dynamiskt skede. Det är på nedrustningsområdet som den positiva utvecklingen varit mest påtaglig.

Omdaningsprocessen i Sovjetunionen får sannolikt återverkningar på det allmänpolitiska området, särskilt vad avser utvecklingen inom de baltiska Sovjetrepublikerna och övriga Östeuropa.

Det alleuropeiska samarbetet inom ramen för Konferensen om säkerhet

och samarbete i Europa (ESK), rörande bl. a. militära säkerhetsfrågor. ekonomiskt, vetenskapligt/tekniskt, och miljösamarbete resp. vidgade mänskliga kontakter och kulturutbyte, kommer sannolikt att intensifieras. Förhandlingar om nedrustning av konventionella vapen i Europa har nyligen påbörjats.

Sveriges säkerhet är i hög grad beroende av den internationella utvecklingen, särskilt utvecklingen i vårt närområde. Nordeuropa och angränsande havsområden kommer även framdeles att tillmätas fortsatt strategisk betydelse för såväl Atlantpakten som Warszawapakten.

FN:s möjligheter att bidra till en fredlig utveckling i världen och till att undanröja missförhållanden och orättvisor mellan länder kan komma att stärkas ytterligare under åren framöver.

Av avgörande betydelse för svenskt försvar och för svenskt näringslivs teknologiska utveckling är fortsatt tillgång till högteknologi från utlandet. Teknologifrågor utgör viktiga inslag i handelspolitiken och därmed departementets verksamhet.

I Västeuropa förestår stora förändringar. Utvecklingen inom EG kan successivt väntas skapa ett västeuropeiskt kraftcentrum med ökande attraktionsförmåga. Det är en viktig uppgift för Sverige att uppnå ett så nära och omfattande samarbete med EG som möjligt på alla områden utom det utrikes- och säkerhetspolitiska.

Det är ett svenskt säkerhetspolitiskt intresse att värna om folkrättens regler om respekt för staters suveränitet och territoriella integritet. Främjandet av de mänskliga rättigheterna är ett annat grundläggande element i vår utrikespolitik. Andra för Sverige viktiga folkrättsliga frågor är havsrätten med tillhörande avgränsningsfrågor, miljörätten och rymdrätten.

Den intensiva utvecklingen av de internationella förbindelserna medför att Sverige årligen ingår ett antal avtal med främmande makter. Förhandlingsarbetet kräver traktatsrättslig medverkan i betydande omfattning. En annan rättslig fråga av omfattning är utlänningslagstiftningen.

Kontakter över gränserna är av avgörande betydelse för samhällsutvecklingen. Impulser utifrån är ett villkor för svensk forskning och svenskt kulturutbyte. Också för den svenska utrikeshandeln och turismen är kultur- och informationsutbytet viktigt.

Internationellt utvecklingsarbete

Biståndsramen budgetåret 1989/90 uppgår till 1 % av beräknad BNI för kalenderåret 1989. För de följande budgetåren som omfattas av långtidsbudgeten beräknas biståndsramen på motsvarande sätt uppgå till 1 % av bruttonationalinkomsten (BNI). Detta innebär i fasta priser en årlig ökning med ca 200 milj. kr. eller 2 %. För hela långtidsbudgetperioden blir ökningen därmed ca 950 milj. kr. eller drygt 8 % i lågalternativet. Enligt regeringens förslag för budgetåret 1989/90 fördelas ramen med 29,5 % som bidrag till internationella biståndsprogram, 52 % för utvecklingsarbete genom SIDA, och 14,1 % för andra biståndsprogram bl. a. U-krediter, forskningsstöd och särskilt bistånd till skuldtyngda länder. För biståndets administration och information beräknas 2,6 % av totalramen.

Världsekonomin präglas av stora strukturella förändringar. Samtidigt som vi i många stycken ser en alltmer integrerad värld ser vi också nya regionala ekonomiska maktcentra växa fram. U-ländernas betydelse för en stabil utveckling av världsekonomin blir allt tydligare liksom hur olika förutsättningarna är för utvecklingen i olika u-länder eller grupper av u-länder.

Bl. a. genom avspänningen mellan supermakterna har en process mot fredliga lösningar av flera regionala konflikter kommit igång. Både i själva fredsprocessen och i den återuppbyggnad som behöver följa har biståndet en roll att spela.

Ett område som också dragit till sig internationell uppmärksamhet under de senaste åren, och där samlade insatser behövs, är miljöfrågorna.

Förändringar och utvecklingstendenser som nu är uppenbara gör att utvecklingssamarbetet ställs inför både nya krav och möjligheter. Inom utrikesdepartementets avdelning för internationellt utvecklingssamarbete bedrivs ett omfattande analys- och utredningsarbete för att möta dessa krav och möjligheter.

I 1989 års budgetproposition redovisas ett sådant arbete avseende biståndet till Afrika på 1990-talet. Analysarbetet har bl. a. lett fram till riktlinjer för biståndet till Afrika på 1990-talet.

Ett analys- och utredningsarbete har inletts om FN:s roll på det ekonomiska och sociala området. I 1989 års budgetproposition anmäls ett arbete som skall påbörjas om utvärderingsmetoder och studier av biståndets effektivitet. Regeringen beslutade vidare i december 1988 om att tillsätta en kommitté för att göra en översyn av organisation och arbetsformer i det svenska bilaterala utvecklingssamarbetet.

Handelspolitik

Sverige är ett högindustrialiserat land vars välbefinnande är avhängigt av att ett omfattande och fritt handelsutbyte kan förekomma med omvärlden. Det grundläggande målet i handelspolitiken är därför att slå vakt om och bidra till att vidare utveckla nuvarande öppna handelssystem.

Det internationella handelssystemet är framför allt reglerat i GATT. Sveriges stöd för GATT och för pågående försök att utsträcka det multilaterala regelsystemet till nya områden, som t. ex. tjänstehandel, är ett centralt tema i handelspolitiken. Bland andra internationella organisationer av betydelse för världshandel, och i vilka Sverige medverkar aktivt, bör nämnas OECD och UNCTAD.

Genom EFTA och frihandelsavtalet med EG har Sverige tillgång till ett frihandelsområde i vilket drygt 70% av den svenska exporten finner avsetning. Att utveckla Norden som hemmamarknad är ett av huvudmålen i det nordiska samarbetet. Det är vidare av mycket stor betydelse att samarbetet med EG kan utvecklas på ett för Sverige positivt sätt, såväl inom som utom frihandelsavtalets ram. Härmed förstås inte blott åtgärder för att säkra full tillgång till EG-marknaden utan även sådana åtgärder som tar sikte exempelvis på deltagande i det gemensamma västeuropeiska forskningsarbetet.

Svensk industri kommer att genomgå strukturförändringar vilket påverkar utrikeshandels sammansättning. Den ökande internationaliseringen tenderar att öka vikten i svensk export av vissa varugrupper med ökande sårbarhet som följd. Detta kan ge effekter på såväl exportfrämjande i traditionell mening som exportfinansiering.

Exportkreditnämnden redovisar i sin skrivelse till regeringen angående verksamheten m. m. regelmässigt en prognos för utvecklingen av verksamheten under den närmaste treårsperioden. Som framgår av budgetpropositionen beräknas underskott uppstå under verksamhetsåret 1988/89 med 500 milj. kr. för att de kommande två åren uppgå till 250 milj. kr. respektive 300 milj. kr. EKN har också gjort försök att prognostisera belastningen på statsbudgeten vilken väntas uppgå till ca 210, 260 respektive 320 milj. kr.

Faktorer som kan påverka långtidsbudgeten

Kravet på effektivitet och styrning av den offentliga sektorn har alltmer accentuerats. En förbättrad styrning skapar förutsättningar för utveckling och förnyelse. Utrikesdepartementet kommer att verka för dessa riktlinjer i den handlingsplan som kommer att ligga till grund för utrikesförvaltningens inriktning under 1990-talet.

Den största enskilda posten inom utrikesdepartementets verksamhetsområde är internationellt utvecklingssamarbete. Enligt riksdagsbeslut skall biståndsramen uppgå till 1% av BNI. Detta innebär att BNI:s utveckling är den viktigaste utgiftsstyrande faktorn inom utrikesdepartementets område. BNI:s prognostiserade utveckling medför att biståndsramen i fasta priser ökar med ca 950 milj. kr. under långtidsbudgetperioden. Nya krav och möjligheter i det internationella utvecklingssamarbetet ställer krav på anpassning både vad gäller biståndsadministrationen och verksamhetsformer genomförande.

Långtidsbudgeten som avser perioden 1989/90–1993/94 bygger på de förutsättningar som gäller för regeringens förslag för budgetåret 1989/90. Några beslut som påverkar verksamhetens omfattning i förhållande till 1989 års budgetproposition har inte fattats.

Vad gäller Sveriges deltagande i internationella organisationer fastställs utgifterna efter förhandling mellan de medverkande staterna och fördelas efter överenskomna fördelningsnycklar.

Utrikesförvaltningens inkomster utgörs främst av expeditonsavgifter, till största delen av viseringsverksamhet.

För närvarande pågår förhandlingar om kapitalpåfyllnad i IDB avseende åren 1988–1991. Förhandlingarna avser såväl den totala summan som fördelningen mellan de bidragsgivande medlemsländerna. En utgångspunkt är för svensk del att ett alltför dominerande inflytande för något medlemsland bör undvikas. Det medför å andra sidan krav på större kapitalandelar för övriga medlemsländer.

Sverige eftersträvar ett så nära samarbete med EG som möjligt på alla områden utom de utrikes- och säkerhetspolitiska. I första hand är det genom ett starkt samarbete inom EFTA och mellan EFTA och EG som

detta skall uppnås, men på vissa områden kan det också bli nödvändigt att gå fram nordiskt eller bilateralt.

EFTA kommer att behöva stärkas som ett led i ett utbyggt och mer strukturerat samarbete mellan EFTA-länderna och EG. Oavsett formerna för detta innebär integrationsprocessen ett större mått av utredningsarbete, förhandlingsresor och deltagande i det västeuropeiska samarbetet.

Vid sidan av dessa faktorer på utgiftssidan finns ett antal andra av betydande vikt för verksamheten som sammanhänger med förändringarna i det internationella klimatet. Detta, och de exempel som omnämns tidigare, understryker kraven på effektivitet i organisationen och budgetär flexibilitet.

3. Försvarsdepartementet

Milj. kr., oförändrad pris- och lönenivå

| | 89/90 | Förändring till | | | | Procentuell förändring 1989/90-1990/91 | Genomsnittlig procentuell förändring 1989/90-1993/94 |
|--------------------------------|---------------|-----------------|-------------|------------|----------|--|--|
| | | 90/91 | 91/92 | 92/93 | 93/94 | | |
| Totala utgifter | 33 006 | +189 | -489 | -69 | 0 | +0,6 % | -0,3 % |
| därav | | | | | | | |
| Militärt försvar | 30 871 | +188 | -489 | -69 | 0 | +0,6 % | -0,3 % |
| Civila sektorer/ funktioner | 1 663 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0,0 % | 0,0 % |

Försvarsdepartementets verksamhetsområde omfattar utgifterna för totalförsvarets militära och civila delar samt övrig verksamhet inom totalförsvaret.

Genom riksdagens beslut (prop. 1986/87:95, FöU 11, rskr. 310) i juni 1987 om totalförsvarets fortsatta utveckling fastställdes mål och planeringsram för perioden 1987/88-1991/92. Budgetåret 1989/90 utgör alltså det tredje året i försvarsbeslutsperioden. Riksdagen har därefter i senare beslut förändrat de ekonomiska förutsättningarna (prop. 1987/88: 100, bil. 6, FöU 11, rskr. 346 och 1987/88: 150 bil. 8, FöU 13, rskr. 386). Härutöver kommer planeringsramarna att påverkas av förändrade beslut (prop. 1988/89:100, bil. 6 och 1988/89:80, bil. 1). Ett nytt, och med ett år tidigare lagt, totalförvarsbeslut föreslås till våren 1991.

1989 års långtidsbudget utgår från den inriktning, uppgiftsbeskrivning och resursfördelning som bestämts i försvarsbeslutet med de ändringar som följer av senare beslut och de beslut som riksdagen väntas fatta med utgångspunkt i de propositioner som nyligen lämnats till riksdagen. För budgetåret 1991/92 och därpå följande budgetår förutsätts en oförändrad verksamhet i förhållande till budgetåret 1990/91 med undantag för vissa tidsbegränsade program och medelstillskott.

Militärt försvar

Planeringsramarna för det militära försvaret har för budgetåret 1989/90 och 1990/91 angetts till 26 356 resp. 26 565 milj. kr. i pris- och löneläget februari 1987 (prop. 1987/88: 100, bil. 6, FöU 11, rskr. 346). Planeringsramen skall höjas varje budgetår till och med budgetåret 1991/92 med 200 milj. kr. (prop. 1986/87:95, bil. 1, FöU 11, rskr. 310). Riksdagen har beslutat att tillföra det militära försvaret 700 milj. kr. t. o. m. 1991/92 för skydd mot främmande undervattensverksamhet (prop. 1987/88: 150, bil. 8, FöU 13, rskr. 386).

I prop. 1988/89: 80 föreslås tillskott till ramen på 580 resp. 625 milj. kr. (prisläget februari 1988) under budgetåren 1989/90 och 1990/91 för utökade repetitionsövningar inom armén och marinen samt för utökad materielutveckling.

Härutöver har planeringsramen justerats med hänsyn till ett antal uppgiftsändringar av mindre ekonomisk omfattning.

Utgiftsramen för budgetåret 1989/90 och planeringsramen för budgetåret 1990/91 uppgår till 28 071 resp. 28 259 milj. kr. i prisläget februari 1988.

Den militära utgiftsramen priskompenseras med ett försvarsprisindex som fastställts i 1987 års försvarsbeslut. Försvarsprisindex är en sammanvägning av fem officiella indexserier. Den förväntade priskompensationen från prisläget februari 1988 till medelprisläget 1989/90 utgör 2 800 milj. kr. för budgetåret 1989/90.

Enligt försvarsbeslutet 1987 skall totalförsvarets militära del ges följande huvudsakliga inriktning.

- På den allmänna värnplikens grund prioriteras åtgärder som syftar till att höja krigsorganisationens kvalitet och utbildningsnivå samt åtgärder för att modernisera och komplettera befintliga och beslutade system så att dessas verkan förbättras. Underrättelsetjänsten skall förbättras.
- Luftförsvarets utveckling och verkansmöjligheter prioriteras. Moderna vapen och elektroniska motmedel samt förbättrad stridsledning och luftbevakning tillförs. Luftvärn med längre räckvidd utökas. En långsiktig inriktning skall skapas för att förbättra flygstridskrafternas jaktbeväpning.
- För att förbättra tillgången på effektiva system för att bekämpa en angriparens fartyg utökas på sikt antalet ubåtar och tillförs moderna tunga kustrobotförband. Ubåtsskyddets kvalitet höjs genom ett antal åtgärder.

Regeringens analys av underlaget inför 1989/90 års budget visar att förutsättningarna för att genomföra 1987 års försvarsbeslut förändrats. Nästa fleråriga försvarsbeslut bör därför tidigareläggas till år 1991. Vissa frågor, främst rörande arméns organisation och utbildningssystem, bör dock prövas av riksdagen redan hösten 1989.

Totalförsvarets civila del

För totalförsvarets civila del beräknas den ekonomiska planeringsramen för perioden 1989/90–1993/94 uppgå till 8 896 milj. kr. i genomförandeprikläge 1989/90.

Den civila planeringsramen priskompenseras enligt ett civilt prisindex. Detta index bygger på en sammanvägning av nettopris- och SAV-index. Utgifterna för totalförsvarets civila del under budgetåret 1989/90 beräknas totalt uppgå till 3 131 milj. kr., varav 1 770 milj. kr. ingår i planeringsramen och 669 resp. 683 milj. kr. utgör kapitalkostnader resp. övriga kostnader som beräknas utanför denna ram. Av utgifterna för totalförsvarets civila del redovisas i tabellen endast de utgifter som hör till funktioner under försvarsdepartementets verksamhetsområde (civil ledning och sam-

ordning, befolkningsskydd och räddningstjänst, psykologiskt försvar samt försörjning med industrivaror). Dessa utgifter uppgår för budgetåret 1989/90 till 1 666 milj. kr. Utgifterna för övriga funktioner redovisas under resp. departements verksamhetsområde.

Den ekonomiska planeringsramens storlek är styrande för utgifterna inom den civila delen av totalförsvaret.

I princip omfattar totalförsvarets civila del all samhällelig verksamhet som avses fortgå i krig. I budgetsammanhang är dock avgränsningen snävare och avser endast anslag eller delar av anslag som är direkt riktade mot beredskapsuppgifter.

För den civila delen av totalförsvaret innebär försvarsbeslutets inriktning bl. a. förstärkningar av uthållighet och kapacitet för hälso- och sjukvård i krig, en fortsatt satsning på förbättrad beredskap vid myndigheterna och på psykologiskt försvar samt på elförsörjningen i krig, inkl. kommunal teknisk försörjning.

Mot bakgrund av de i försvarsbeslutet ändrade importantagandena under kriser och i krig skall beredskapslagringen av olja i samhället minska och den statliga beredskapslagringen omstruktureras. Inriktningen av befolkningsskyddet i krig förändras i enlighet med försvarsbeslutet. Det framtida skyddsrumbygget kommer som en följd härav att koncentreras till sådana områden där mer betydande risker bedöms finnas för civilbefolkningen.

Tidigareläggningen av totalförsvarsbeslutet avses även omfatta totalförsvarets civila delar.

Övriga verksamheter

Till sin huvuddel omfattar verksamheten under denna rubrik Sveriges medverkan i FN:s fredsbevarande arbete samt ersättning till vapenfria tjänstepliktiga. Utgiftsramen för budgetåret 1989/90 är 430 milj. kr. En oförändrad verksamhetsnivå har antagits för resten av perioden som en grund för medelsberäkningen.

4. Socialdepartementet

Milj. kr., oförändrad pris- och lönenivå

| | 89/90 | Förändring till | | | | Procentuell förändring 1989/90-1990/91 | Genomsnittlig procentuell förändring 1989/90-1993/94 |
|-----------------------------------|----------------|-----------------|--------------|--------------|--------------|--|--|
| | | 90/91 | 91/92 | 92/93 | 93/94 | | |
| Totala utgifter | 105 907 | + 2 190 | + 929 | + 527 | + 622 | + 2,1% | + 1,0% |
| därav | | | | | | | |
| Folkpensioner inkl. KBT | 59 310 | - 45 | - 185 | - 295 | - 275 | - 0,1% | - 0,4% |
| Bidrag till sjukförsäkring | 7 811 | + 58 | + 61 | + 63 | + 66 | + 0,7% | + 0,8% |
| Ekonomiskt stöd till barnfamiljer | 16 750 | + 369 | + 410 | - 4 | - 49 | + 2,2% | + 1,1% |
| Bidrag till barnomsorg | 10 372 | + 1 569 | + 398 | + 556 | + 556 | + 15,1% | + 6,8% |
| Hälso- och sjukvård | 5 273 | - 1 | - 85 | - 85 | 0 | 0,0% | - 0,8% |
| Äldre- och handikappomsorg | 4 161 | + 240 | + 330 | + 292 | + 324 | + 5,8% | + 6,5% |

Inledning

Socialdepartementets verksamhetsområde omfattar stöd till barnfamiljer, pensioner, sjukförsäkring, arbetsskadeförsäkring, hälso- och sjukvård, äldre- och handikappomsorg, alkohol- och narkotikafrågor samt övrig socialtjänst. Huvuddelen av verksamheten inom hälso- och sjukvården samt socialtjänsten bedrivs av kommuner och landsting.

Socialdepartementets ansvarsområde innefattar en stor del av den offentliga sektorn. Detta gäller både mätt i utgifter och i antal anställda.

Nedan (tabell 3) redovisas socialdepartementets utgifter tillsammans med socialförsäkringens utgifter. Dessa ger en sammanlagd utgift på ca 250 miljarder kronor. Utöver detta kommer landstingens och kommunernas kostnader för sjukvård, barnomsorg och sociala insatser. Dessa samlade sociala utgifter utgör omkring en tredjedel av bruttonationalprodukten och beräknas år 1989 komma att uppgå till omkring 365 miljarder kr.

Tabell 3. Totala statliga utgifter inom sociala sektorn
Milj. kr., oförändrad pris- och lönenivå

Prop. 1988/89:150
Bilaga 1.2

| | Förändring till | | | | |
|--|-----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| | 89/90 | 90/91 | 91/92 | 92/93 | 93/94 |
| Totala utgifter | 250 651 | + 9 579 | + 8 655 | + 5 302 | + 5 259 |
| därav | | | | | |
| ATP | 73 735 | + 3 895 | + 3 560 | + 3 020 | + 2 820 |
| Folkpensioner inkl. KBT | 59 310 | - 45 | - 185 | - 295 | - 275 |
| Delpension | 1 700 | + 575 | + 600 | + 630 | + 665 |
| Sjukförsäkring | 52 073 | + 386 | + 404 | + 423 | + 443 |
| Arbetskadeförsäkring | 12 101 | + 605 | + 635 | + 667 | + 701 |
| Ekonomiskt stöd till barnfamiljer inkl. för- äldraförsäkring | 28 106 | + 2 325 | + 2 998 | + 94 | + 25 |
| Bidrag till barn- omsorg | 10 372 | + 1 569 | + 398 | + 556 | + 556 |
| Hälsa- och sjuk- vård | 5 273 | - 1 | - 85 | - 85 | 0 |
| Äldre- och handi- kappomsorg | 4 161 | + 240 | + 330 | + 292 | + 324 |
| Socialförsäkrings- administration | 3 820 | + 10 | 0 | 0 | 0 |

Faktorer som påverkar utgifterna

Den faktor som har störst betydelse för utvecklingen inom det sociala området är befolkningsutvecklingen. Ett ökat födelsetal innebär ökade krav på främst föräldraförsäkring och barnomsorg. En ökning av antalet äldre innebär höjda utgifter för pensioner och ökade kostnader för vård och omsorg.

Antalet personer i åldersgruppen över 80 år beräknas öka kraftigt fram till 1994, vilket påverkar behovet av vård och omsorg. De yngre pensionärerna blir dock färre samtidigt som det finns tecken på att denna grupp blir allt friskare, vilket innebär att vården och omsorgen avlastas. Vidare beräknas i SCB:s nya prognos för 1989 och framåt en relativt stor ökning av antalet barn i åldersgruppen 0–7 år, vilket har stor betydelse för utvecklingen inom föräldraförsäkring och barnomsorg.

Tabell 4. Befolkningsprognos 1989–94
Antal personer (1 000-tal)

| Ålder | 1989 | 1990 | 1991 | 1992 | 1993 | 1994 |
|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| 0 | 109 | 104 | 105 | 106 | 106 | 107 |
| 1–6 | 613 | 630 | 640 | 646 | 649 | 650 |
| 7–15 | 899 | 883 | 875 | 877 | 885 | 898 |
| 16–24 | 1 061 | 1 051 | 1 034 | 1 013 | 997 | 983 |
| 25–64 | 4 294 | 4 328 | 4 365 | 4 402 | 4 429 | 4 454 |
| 65–79 | 1 158 | 1 155 | 1 149 | 1 140 | 1 131 | 1 123 |
| 80– | 360 | 371 | 381 | 391 | 400 | 409 |

Källa: Statistiska centralbyrån, prel. uppgifter.

Utvecklingen på arbetsmarknaden kommer också att ha stor betydelse för möjligheterna att möta behoven inom vården och omsorgen. Redan idag finns rekryteringsproblem inom delar av vård och omsorg. Problemen kan förväntas bli än större när ungdomskullarna minskar och olika typer av ledigheter, t. ex. föräldraledighet, ökar.

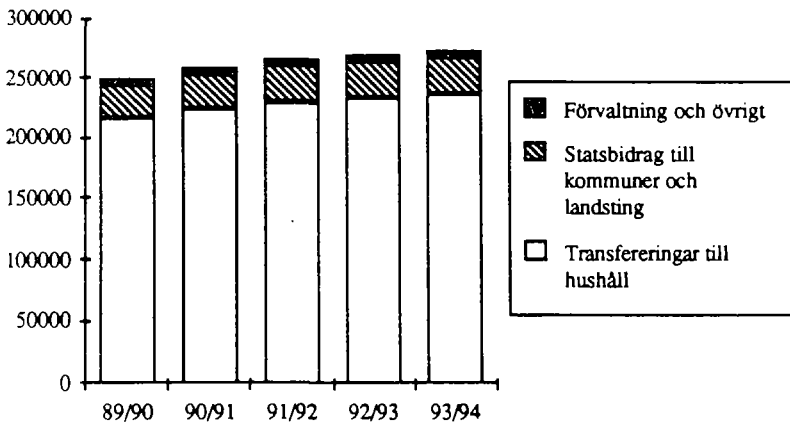
Utvecklingen 1989/90 – 1993/94

Socialdepartementets utgifter beräknas budgetåret 1989/90 uppgå till 105,9 miljarder kr., vilket är ca 34 % av statsbudgeten exklusive räntor på statsskuden. Huvuddelen av socialförsäkringen finansieras utanför socialdepartementets huvudtitel och beräknas till ca 145 miljarder kr. I årets långtidsbudget redovisas för första gången realekonomiska beräkningar av dessa utgifter. Största delen av den beräknade utgiftsökningen inom socialdepartementets ansvarsområde under perioden kommer att inträffa utanför själva statsbudgeten men inom socialförsäkringssektorn.

Socialförsäkringens utgifter vid sidan av socialdepartementets huvudtitel beräknas under den period som långtidsbudgeten omfattar att öka med ca 20 miljarder kr. eller med ca 13 % reall. Den största ökningen inträffar för ATP till följd av att allt fler pensionärer är berättigade till allt högre pensioner. Även ökningen för föräldraförsäkringen är betydande.

För den period som långtidsbudgeten omfattar beräknas, med de antaganden som gjorts, departementets anslag totalt öka med ca 3,1 miljarder kr. eller 3,0 % i fasta priser. Ökningstakten är något högre under periodens första del.

Diagram 1. Socialdepartementets utgifter på huvudtiteln och socialförsäkringens utgifter fördelade på transfereringar och konsumtion. Realekonomisk utveckling. Milj. kr.



En mycket stor del (87 %) av socialdepartementets och socialförsäkringens utgifter utgörs av transfereringar till hushåll. De mest omfattande är ATP, folkpensioner, barnbidrag, sjukpenning och föräldrapenning.

Transfereringar till kommuner och landsting utgör 11 % av utgifterna. De mest betydande är statsbidragen till barn- och äldreomsorg, samt bidragen till hälso- och sjukvården.

En liten del av utgifterna (2 %) är egen konsumtion, förvaltningsutgifter m. m.

Transfereringarna till hushåll ökar under perioden. Huvuddelen av ökningen ligger inom ATP-systemet samt inom områdena ekonomiskt stöd till barnfamiljer, omsorg om barn och ungdom samt omsorg om äldre och handikappade. En viss minskning sker inom området försäkring vid sjukdom, handikapp och ålderdom, vilket främst kan förklaras av sjunkande kostnader för folkpensioner (pensionstillskott) och KBT.

För statsbudgeten innebär detta att transfereringarna till hushåll exklusive folkpensioner ökar under första delen av perioden och sedan minskar något. Detta är i huvudsak en effekt av den utbyggda föräldraförsäkringen. Kostnaderna för folkpensioner och KBT minskar till följd av att allt fler pensionärer är berättigade till ATP, vilken finansieras utanför statsbudgeten. Mot denna bakgrund blir den totala transfereringsökningen över statsbudgeten relativt måttlig.

Den viktigaste reformen av betydelse för kostnadsutvecklingen under perioden är utbyggnaden av föräldraförsäkringen. I övrigt är beräkningarna framskrivningar av nuvarande system.

Transfereringarna till kommuner och landsting ökar under hela perioden, vilket är en effekt av en förutsatt utbyggnad av barn- och äldreomsorgen, som en följd av bl. a. den demografiska utvecklingen.

Förvaltningskostnaderna ligger konstanta under hela perioden.

Följande redovisning belyser närmare de viktigare utgifterna inom socialdepartementets verksamhetsområde.

Stöd till barnfamiljer

Föräldraförsäkring

Genom föräldraförsäkringen ges föräldrar rätt till ledighet och ersättning för vård av barn. Till föräldraförsäkringen räknas föräldrapenning, tillfällig föräldrapenning och havandeskapspenning. Ersättning utges med belopp som motsvarar föräldrarnas sjukpenning. För den som ej har någon sjukpenninggrundande inkomst (SGI) registrerad eller har en låg sådan utges ersättning lägst på en garantinivå som är 60 kr. per dag.

Utgifterna för föräldrapenningen är huvudsakligen beroende av antalet födda barn och föräldrarnas förvärvsinkomster. Antalet födda barn beräknas öka något under långtidsbudgetperioden. Riksdagen har nyligen beslutat om en utbyggnad av föräldraförsäkringen efter förslag av regeringen. Förslaget innebär att föräldraförsäkringen i tre etapper byggs ut från motsvarande 9 månader med ersättning på sjukpenningnivån och 3 månader med ersättning på garantinivån till att omfatta sammanlagt 18 månader med ersättning på föräldrarnas sjukpenningnivå fr. o. m. den 1 juli 1991. Den första etappen, som skall träda i kraft den 1 juli 1989, innebär en ökning med tre månaders ersättning på sjukpenningnivån. Den 1 juli

1990 sker den andra etappen i utbyggnaden, varvid tre månader med ersättning enligt den s. k. garantinivån byts ut mot ersättning på sjukpenningnivån. Den tredje etappen innebär en ytterligare utbyggnad med tre månader med ersättning på sjukpenningnivån. Kostnaderna för den första etappen skall finansieras genom ekonomins tillväxt. Kostnaderna för etapperna två och tre har inräknats i långtidsbudgeten.

Utgifterna för den tillfälliga föräldrapenningen är utöver antalet barn och föräldrarnas förvärvsinkomster även beroende av sjukligheten hos barnen i åldrarna upp till tolv år.

Föräldraförsäkringen är en integrerad del av sjukförsäkringen såväl vad gäller finansiering som administration. Finansieringen skall till 85 % ske genom sjukförsäkringsavgiften, som f. n. är 10,1 % av avgiftsunderlaget, och till 15 % genom bidrag från statsbudgeten. Inkomsterna från arbetsgi- varavgiften redovisas på statsbudgetens inkomstsida, netto. Mot inkomst- titeln redovisas också eventuella över- och underskott för enstaka år. Eftersom kostnaderna för den första etappen av föräldraförsäkringens utbyggnad skall finansieras genom ekonomins tillväxt, är avgiftshöjning inte aktuell.

Barnbidrag

Utgiftsstyrande faktorer för de allmänna barnbidragen är det totala antalet bidragsberättigade barn, antalet barn i varje familj samt bidragets storlek.

Den uppgång i antalet födda barn som inträffade under år 1988 antas bestå varför antalet bidragsberättigade barn beräknas vara oförändrat över perioden. Bidragen fastställs av statsmakterna genom särskilda beslut och uppgår fr. o. m. 1 januari 1987 till 5 820 kr. per år och barn under 16 år. Härtill kommer flerbarnstillägg om någon uppbär barnbidrag för tre eller fler barn. Statsrådet Lindqvist kommer senare denna dag att föreslå en höjning av barnbidragen med 780 kr per barn och år fr. o. m. 1 juli 1989.

Bidragsförskott

Barn vars föräldrar lever åtskilda kan få bidragsförskott. Nivån på bidraget är 40 % av basbeloppet per år. Kostnaderna för bidragsbeloppet beror främst på det totala antalet barn som lever skilda från någon eller båda av föräldrarna, de underhållsskyldiga föräldrarnas betalningsförmåga samt underhållsbidragets nivå.

Vårdbidrag

Föräldrar till barn under 16 år kan få vårdbidrag om barnet på grund av handikapp behöver särskild tillsyn och vård. Vid prövningen skall också beaktas om merkostnad uppstår på grund av handikappet. Utgifterna bestäms av antalet barn som är berättigade till ersättning och av utvecklingen av basbeloppet.

Till barn där någon av föräldrarna avlidit utges barnpension. Beräkningen av barnpensionen utgår från reglerna för folk- eller tilläggs pensioneringen. Utgifterna i det senare fallet redovisas inte över statsbudgeten, utan finansieras i sin helhet direkt genom ATP-systemet.

Barnomsorg

Statsbidrag lämnas till kommunerna för driften av olika former av barnomsorg. Riksdagen beslutade under hösten 1985 på grundval av propositionen (1984/85: 209) om förskola till alla barn att senast år 1991 alla barn över ett och ett halvt års ålder skall ha rätt att delta i en organiserad förskoleverksamhet.

De senaste årens höga födelsetal och den fortsatta ökningen av andelen förvärvsarbetande kvinnor med förskolebarn, innebär att det krävs en fortsatt kraftig utbyggnad av antalet platser inom barnomsorgen. Den förlängda föräldraförsäkringen kommer dock att senarelägga den tidpunkt då behovet av barnomsorg uppstår.

År 1988 infördes ett nytt statsbidragssystem till kommunernas barnomsorg. Tidigare förändringar av statsbidragen har inneburit att kommunerna i viss utsträckning har anpassat barnomsorgens organisation till det nya systemet. Det nya statsbidragssystemet utgår från antalet inskrivna barn. Det är således neutralt i förhållande till barnomsorgens organisation och kostnader, och i huvudsak också till barnens vistelsetider.

Det statliga stödet till barnomsorgen beräknas till 10,3 miljarder kr. för budgetåret 1989/90. Statens bidrag till barnomsorgen styrs av antalet barn som får del av verksamheten. Beräkningarna i långtidsbudgeten har gjorts med utgångspunkt i kommunernas barnomsorgsplaner. Hänsyn har tagits till de senaste årens höga födelsetal, kvinnors förvärvsfrekvens samt den utbyggnad som behövs för att nå målet för full behovstäckning år 1991. Hänsyn har vidare fr. o. m. budgetåret 1990/91 tagits till de förslag om **höjda statsbidrag statsrådet Lindqvist redovisar senare denna dag.**

En osäkerhetsfaktor i beräkningarna gäller de problem som redan nu finns att rekrytera personal till barnomsorgen. Detta kan komma att påverka den möjliga utbyggnadstakten och därmed också statsbidraget.

Sjukförsäkring och arbetsskadeförsäkring

Sjukförsäkring

Sjukförsäkringssystemet omfattar hela befolkningen. Försäkringen ger rätt dels till sjukpenning vid sjukdom med 90% av arbetsinkomsten upp till 7,5 gånger basbeloppet (209 200 kr. år 1989), dels till ersättning i samband med läkarvård och annan sjukvårdande behandling, läkemedelsinköp, tandvård, sjukvård samt sjukresor.

Kostnaderna för sjukpenningen bestäms av antalet sjukpenningförsäkrade, löneutvecklingen och antalet ersatta sjukdagar (sjuktalet). Antalet sjukpenningförsäkrade har stigit något under senare år som en följd av den

ökande sysselsättningen. För år 1988 beräknas antalet sjukpenningförsäkrade ha varit 4 650 000 personer.

Det genomsnittliga antalet sjukdagar har för år 1988 preliminärt beräknats till drygt 24 dagar. Under senare år har sjuktalet ökat successivt. Ett oförändrat sjuktal i förhållande till år 1988 ligger till grund för beräkningarna i långtidsbudgeten. En förändring av antalet ersatta dagar med en dag motsvarar för sjukförsäkringen ca 1 400 milj. kr.

Den allmänna sjukvårdersättningen till de offentliga sjukvårdshuvudmännen fördelas fr. o. m. år 1988 efter en behovsbaserad modell som i korthet innebär att sjukvårdsområdena delas in i tre behovsklasser med hänsyn till dödlighet, sjukfrånvaro och förtidspensionering samt andelen ensamboende äldre. Det nya systemet skall bättre än det tidigare återspegla de olika behov som följer av befolkningens sammansättning etc. Beloppsmässigt skall skillnaden mellan var och en av behovsklasserna vara 50 kr. per invånare. Målet är att denna fördelning skall vara helt genomförd under år 1990.

Nivån i dessa ersättningar fastställs efter överläggningar mellan staten och företrädare för sjukvårdshuvudmännen. En viktig faktor som har betydelse för nivån är den ekonomiska utvecklingen. Långtidsbudgeten bygger på den överenskommelse som har träffats för åren 1988 och 1989, vilket innebär att ersättningarna efter år 1989 beräknas vara oförändrade i förhållande till det året.

Vad gäller läkemedelskostnaderna svarar sjukförsäkringen för kostnaden utöver den avgift som patienten själv betalar vid inköpstillfället. Denna avgift motsvarar den faktiska kostnaden, dock högst 65 kr. vid varje inköpstillfälle. Vissa läkemedel tillhandahålls dock kostnadsfritt för patienten. Försäkringens utgifter för läkemedel har uppvisat en kraftig ökning under senare år. Inte minst gäller detta de kostnadsfria läkemedlen och förbrukningsartiklarna. Kostnadsutvecklingen är beroende dels på volymutvecklingen, dels på prisutvecklingen för de olika preparaten. De internationella läkemedelspriserna har därvid stor betydelse för utgiftsutvecklingen. Volymtillväxten har framför allt skett hos de kostnadsfria läkemedlen. I långtidsbudgeten kalkyleras med en fortsatt pris- och volymtillväxt.

Vid en sjukresa betalar den försäkrade ett karensbelopp för varje enkel resa. Karensbeloppet är 20 kr. för resa med privatbil eller taxi och 15 kr. för resa med allmänna färdmedel. Kostnader härutöver ersätts av försäkringen.

Försäkringsutgifterna för sjukresor har stigit påtagligt under de senaste åren. Denna utveckling beror till stor del på den allmänna prisutvecklingen på resor och i synnerhet taxitaxans utveckling. De senaste årens snabba höjning av taxitaxan har dessutom påverkat volymen ersättningsberättigade resor trots höjd egenavgift. I långtidsbudgeten förutses en fortsatt volymtillväxt.

Utgifterna för tandvårdsförsäkringen bestäms av olika faktorer. Försäkringen ersätter 40 % av tandvårdskostnaderna upp till 2 500 kr. och 75 % av kostnaderna däröver. I årets budgetproposition har förslag lagts fram om att denna gräns skall höjas till 3 000 kr. fr. o. m. den 1 juli 1989. Nivån i

tandvårdstaxan fastställs årligen av regeringen efter förslag från riksförsäkringsverket, varvid hänsyn tas till bl. a. pris- och löneutvecklingen. Andra faktorer som påverkar kostnaderna är patienttillströmningen och antalet tandläkare som arbetar inom tandvårdsförsäkringens ram. I långtidsbudgeten räknas med en fortsatt mindre volymtillväxt.

Sjukförsäkringen finansieras till 85 % genom arbetsgivaravgift, som f. n. är 10,1 % av avgiftsunderlaget, och egenavgifter som utgör 9,6 % av avgiftsunderlaget samt till 15 % genom bidrag över statsbudgeten. Inkomsterna från socialavgifter till sjukförsäkringen redovisas på statsbudgetens inkomstsida, netto.

Arbetskadeförsäkring

Arbetskadeförsäkringen omfattar alla förvävsarbetande samt personer som genomgår utbildning i den mån utbildningen medför särskild risk för arbetsskada. Den som skadas i sitt arbete får i princip full ersättning för inkomstbortfall upp till 7,5 gånger basbeloppet.

Ersättningen omfattar dels arbetsskadesjukpenning, dels arbetsskadelivränta. Arbetsskadesjukpenningen är 100 % av den sjukpenninggrundande inkomsten. Kostnaderna härför redovisas helt inom arbetsskadeförsäkringen. Arbetsskadelivräntan skall ge ersättning för inkomstförlust vid bestående nedsättning av arbetsförmågan och kompletterar förtidspensionen. Kostnaderna för den senare redovisas i folkpensions- och ATP-systemen och endast den kompletterande arbetsskadelivräntan redovisas inom arbetsskadeförsäkringens ram. Arbetsskadeförsäkringen ersätter också nödvändiga kostnader för sjuk- och tandvård samt läkemedel och särskilda hjälpmedel. En samordning med den allmänna sjukförsäkringen sker under de första 90 dagarna efter en skada.

Arbetskadeförsäkringens utgifter styrs, förutom av pris- och löneutvecklingen, av antalet som skadas, den ersättning dessa beviljas samt tillämpningen vid prövning om rätt till ersättning föreligger. Kostnaderna för arbetsskadeförsäkringen har stigit mycket snabbt under senare år. Antalet inkomna arbetsskadeärenden har ökat snabbt. Mellan åren 1987 och 1988 var ökningen 19%. Samtidigt har frekvensen godkända arbetsskador ökat successivt, så att numera ca 90% av antalet avgjorda ärenden godkänns som arbetsskador.

Arbetskadeförsäkringen finansieras genom en socialavgift som f. n. är 0,9% av avgiftsunderlaget. Över- resp. underskott skall redovisas mot arbetsskadefonden. Fondens kapital är f. n. förbrukat och utgifter utöver avgiftsinkomsterna belastar statsbudgeten. I långtidsbudgeten räknas schablonmässigt med en årlig volymökning på 5%. Det bör dock noteras att arbetsskadorna de senaste åren ökat väsentligt mer.

Belastningen på statsbudgeten till följd av bristande avgiftsfinansiering var år 1988 ca 3,4 miljarder kr.

Under detta avsnitt redovisas utgifter för folkpension, allmän tilläggs-pension, delpension och bidrag till kommunalt bostadstillägg till folkpension (KBT).

Utgifterna på pensionsområdet är i huvudsak beroende av befolknings-utvecklingen, främst antalet personer över 65 år, och dödligheten. Lång-tidsbudgetens beräkningar bygger på SCB:s befolkningsprognos från 1986.

Tabell 5. Antal personer i december respektive budgetår

| | 1990/91 | 1991/92 | 1992/93 | 1993/94 |
|-------------------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|
| Ålderspension | 1 549 000 | 1 553 000 | 1 553 000 | 1 553 000 |
| Förtidspension | 371 000 | 377 000 | 382 000 | 387 000 |
| Hustrutillägg | 18 100 | 16 300 | 14 600 | 13 000 |
| Änkepension | 59 000 | 57 000 | 55 000 | 53 000 |
| Handikappersättning | 48 700 | 49 200 | 49 600 | 50 000 |
| Barnstillägg | 36 000 | 30 000 | 25 000 | 21 000 |
| Omställningspension | 3 200 | 4 200 | 5 300 | 6 300 |
| Särskild efterlevande pension | — | 300 | 500 | 700 |
| Summa | 2 085 000 | 2 087 000 | 2 085 000 | 2 084 000 |
| Därav pensions-tillskott | 617 000 | 587 000 | 557 000 | 529 000 |

Folkpension

Folkpensionssystemet omfattar hela befolkningen. För folkpensionärer som har ingen eller liten ATP-pension kompletteras folkpensionen med pensionstillskott. Pensionstillskottet avräknas mot utgående ATP-pension.

De samlade utgifterna för folkpensioneringen redovisas på statsbudgetens utgiftssida. För finansiering av folkpensioneringen finns en socialavgift på 9,45 % av avgiftsunderlaget. Avgiften föreslås i kompletteringspropositionen sänkas till 7,45 % fr. o. m. 1990. Denna inkomst redovisas på budgetens inkomstsidan.

Utgiftsutvecklingen är densamma som anslagsutvecklingen på statsbudgetens utgiftssida.

Kommunala bostadstillägg till folkpension

Kommunalt bostadstillägg (KBT) utges till pensionärer med låg eller ingen ATP. Det är obligatoriskt för kommunerna att utge KBT. Statsbidrag lämnas för 25 % av kommunernas bidragsberättigade kostnader. KBT skall utges för minst 80 % av hyreskostnaderna mellan 80 och 1 500 kr. per månad för ensamstående och mellan 80 och 1 650 kr. per månad för ett pensionärspar.

Kostnaderna för KBT bestäms av antalet pensionärer som med hänsyn till inkomst och bostadskostnad är berättigade till bidrag, men också av hyresnivån i kommunerna och kommunernas egna ambitioner för bostadstilläggen. Hyreshöjningarna ökar kostnaderna, men samtidigt medför

de ökande ATP-pensionerna en minskning av kostnaderna över statsbudgeten. Sammantaget beräknas kostnaderna minska med 2 % per år under långtidsbudgetperioden. Utgifterna belastar helt och hållet statsbudgeten.

Allmän tilläggspension

Den allmänna tilläggspensionen (ATP) finansieras genom en socialavgift som f. n. är 11,0 % av avgiftsunderlaget. För perioden 1990–1994 antas avgiften uppgå till 13,0 %. Inkomster och utgifter redovisas över den allmänna pensionsfonden. Som en följd av att utgifterna överstiger inkomsterna tas också en del av ränteinkomsterna för att täcka utbetalningarna till pensionärerna. AP-fondens kapital var vid utgången av år 1988 330 miljarder kr. Inga kostnader för ATP redovisas över statsbudgeten.

Utgifterna för den allmänna tilläggspensionen beräknas öka med 18 % realt över perioden eller i genomsnitt ca 4 % per år.

Delpension

Delpensionförsäkringen ger förvärvsarbetande mellan 60 och 65 år möjlighet att minska sin arbetstid genom att gå över till deltidsarbete i kombination med delpension. Delpensionen utgör 65 % av inkomstbortfallet.

Delpensioneringen finansieras genom en socialavgift på 0,5 % av avgiftsunderlaget. Över- resp. underskott regleras mot delpensionsfonden. Kapitalet i denna var vid utgången av år 1988 ca 5,4 miljarder kr. Inga kostnader för delpensioneringen redovisas över statsbudgeten.

Socialförsäkringsadministrationen

Riksförsäkringsverket och försäkringskassorna svarar för merparten av socialförsäkringsadministrationen. Riksförsäkringsverkets utgifter finansieras helt via anslag. För försäkringskassorna finansieras 15 % av utgifterna via anslag och resterande del med socialavgifter. Kostnaderna påverkas bl. a. av ärendebelastningen, effektivitet och det framtida datorstödet. De totala beräknade utgifterna – inom såväl som utanför statsbudgeten – ökar under långtidsbudgetens period med 0,3 % från 3820 milj. kr. 1989/90.

Hälso- och sjukvård

Hälso- och sjukvården beräknas ha kostat ca 90 miljarder kr. år 1987. Av denna kostnad finansieras ca 25 % över statsbudgeten, ca 10 % av patienterna samt inte fullt 65 % av sjukvårdshuvudmännen.

Statens finansiering av hälso- och sjukvården sker via skatteutjämningsbidraget, bidraget till allmän hälso- och sjukvård och bidraget till undervisningsjukhusen. Vidare ersätter sjukförsäkringen sjukvårdshuvudmännen samt läkemedels- och tandvårdskostnader.

Utgifterna inom hälso- och sjukvården styrs av en rad samverkande och

svårbedömda faktorer. En av de viktigaste faktorerna är befolkningsutvecklingen. Under den period långtidsbudgeten omfattar kommer andelen av befolkningen som är över 85 år att öka påtagligt. Slutenvårdskonsumtionen inom den akutsomatiska vården för denna del av befolkningen ökade mellan år 1979 och år 1985 med 0.68 vårddagar per person till 8.26 vårddagar. Detta motsvarar en ökning om 9%. En fortsatt ökning i samma takt skulle innebära att antalet vårddagar per invånare över 85 år skulle bli ca 9 för år 1995. Beräknat utifrån SCB:s befolkningsprognos skulle antalet vårddagar för de äldsta öka med ca 63 000 till ca 181 000 mellan år 1985 och år 1995, vilket skulle motsvara en ökning om 50 procent. Samtidigt minskar gruppen yngre pensionärer och bedömningen är att denna grupp blir allt friskare. Som tidigare nämnts innebär detta vissa avlastningar inom sjukvården.

Det framtida konsumtionsmönstret inom somatisk långtidsvård och psykiatri är beroende av utvecklingen inom den öppna vården samt av olika boendeformer som tillhör primärkommunernas ansvarsområde. En prognos över konsumtionsmönstret går därför inte att göra. Utvecklingen kommer att bli starkt beroende av insatserna att bygga ut olika alternativa boendeformer.

Slutenvårdskonsumtionen per invånare i åldersgrupperna under 85 år tenderar att sjunka. Anledningarna är bl. a. att befolkningen tycks bli allt friskare vid jämförelse mellan olika födelseårgångar, att resurserna i den öppna vården ökas och att nya och effektivare medicinska teknologier har kunnat införas.

Andelen ensamhushåll och rörligheten i boendet ökar. Allt färre har någon närstående i form av släkt eller liknande som kan ge stöd vid sjukdom eller funktionshandikapp, vilket kan öka efterfrågan på hälso- och sjukvård. Den ökande utbildningsnivån i befolkningen gör också att allt fler är medvetna om vad den medicinska vetenskapen kan åstadkomma. Det medför att patienterna i ökad omfattning kräver mer service och högteknologisk diagnostik och behandling.

Den medicinska vetenskapen har under de senaste tjugo åren gjort flera genombrott vilka har kommit till praktisk användning i hälso- och sjukvården. Ofta har dessa landvinningar inneburit att avancerad och dyrbar utrustning i allt högre utsträckning utgör en förutsättning för diagnostik och behandling. Det har också inneburit att allt mer högutbildad personal krävs för att hantera och underhålla den nya utrustningen. Å andra sidan har denna utveckling medfört att patienter i dag i högre utsträckning kan botas eller få en sådan lindring att de kan återgå till ett relativt normalt liv.

Kostnaderna för vården av aids-sjuka kommer att öka betydligt under perioden men denna ökning torde få liten betydelse jämfört med andra faktorer.

Resultatet av dessa och andra samverkande faktorer på kostnadsutvecklingen inom hälso- och sjukvården kan inte bedömas med någon rimlig grad av säkerhet. De största problemen är den snabba ökningen av vårdbehoven bland de äldsta och bristen på arbetskraft.

Äldre- och handikappomsorg

Målet för samhällets äldre- och handikappomsorg är att förstärka äldres och handikappades delaktighet i samhällsgemenskapen och att säkerställa tillgången till boende, service och vård av god kvalitet.

Ansvaret för äldre- och handikappomsorgen vilar på kommuner och landsting.

Ett särskilt statsbidrag utges till kommunerna för stöd och hjälp i boendet. Bidraget, som är neutralt i förhållande till omsorgsform, utges i form av ett årsarbetarbidrag om 34 000 kr. Statsbidrag utges vidare till färdtjänsten. Bidraget utgör 35 % av bruttodriftkostnaderna, med vissa begränsningsregler.

Behovet av äldreomsorg kommer att öka under perioden. Den främsta orsaken är att antalet personer 80 år och däröver, med ett genomsnittligt högt vårdbehov, kommer att öka, liksom antalet ensamstående äldre.

Utöver den behovsutveckling som följer av befolkningsförändringarna, beror utvecklingen inom äldreomsorgen i hög grad på det tillgängliga ekonomiska utrymmet, på möjligheterna att rekrytera personal till verksamheten, på praxis och ambitionsnivå i primärkommuner och landsting samt på hälsotillståndets utveckling hos de äldre.

En återhållande faktor när det gäller ökningstakten kan bli kommande svårigheter att rekrytera personal i tillräcklig omfattning.

En annan faktor som påverkar ökningstakten är hur hälsotillståndet för de äldre utvecklas. Det finns undersökningar som tyder på att de äldre blir allt friskare i genomsnitt. Av betydelse är också utvecklingen mot mer individuellt anpassade vårdformer.

En viktig fråga för den framtida utvecklingen inom äldreomsorgen är uppgifts- och ansvarsfördelningen mellan primär- och landstingskommuner. Regeringen har tillsatt en delegation för beredning av denna fråga. Målet för delegationens arbete är att utreda konsekvenserna av ett mer sammanhållet ansvar för samhällets insatser genom att primärkommunerna ges ett samlat ansvar för insatser som är likartade eller kompletterar varandra. Delegationens arbete beräknas komma att avslutas under våren 1989.

En huvudmannaskapsförändring inom äldreomsorgen får bl. a. betydande konsekvenser för primärkommunernas och landstingens ekonomi.

De statliga bidragen till social hemhjälp, färdtjänst och bilstöd till handikappade uppgår 1989/90 till 3 891 milj. kr. Ökningen under perioden beräknas till 30 %, eller ca 8 % årligen. Den största posten är social hemhjälp.

Alkohol- och narkotikafrågor

Behoven av vård för missbrukare bestäms av flera faktorer, bl. a. omfattningen av alkohol- och narkotikamissbruket, utvecklingen av vård- och behandlingsformer och vårdpraxis.

Staten lämnar bidrag till vården av missbrukare m. m. enligt ett statsbidragssystem som infördes 1986. Huvuddelen av bidraget går till primär-

kommunerna. Det nuvarande bidragssystemet gäller t. o. m. år 1989 och ett förslag till nytt bidragssystem har aviserats i budgetpropositionen. För långtidsbudgeten har antagits oförändrade utgifter på socialdepartementets anslag Bidrag till missbrukarvård. Prop. 1988/89:150 Bilaga 1.2

5. Kommunikationsdepartementet

Prop. 1988/89: 150

Bilaga 1.2

Milj. kr., oförändrad pris- och lönenivå

| | 89/90 | Förändring till | | | | Procentuell förändring 1989/90-1990/91 | Genomsnittlig procentuell förändring 1989/90-1993/94 |
|--------------------------|---------------|-----------------|------------|------------|-------------|--|--|
| | | 90/91 | 91/92 | 92/93 | 93/94 | | |
| Totala utgifter | 16 486 | -677 | -18 | -25 | -127 | - 4,1% | -1,3% |
| därav | | | | | | | |
| Vägar/trafiksäkerhet | 9 553 | 0 | 0 | 0 | -112 | 0,0% | -0,3% |
| Järnvägar | 3 823 | - 35 | -10 | -10 | - 10 | 0,9% | -0,4% |
| Sjö- och lufttransporter | 953 | - 38 | - 5 | -15 | - 5 | 4,0% | -1,7% |
| Tjänsteförsändelser | 574 | -574 | 0 | 0 | 0 | -100,0% | |

Kommunikationsdepartementets verksamhetsområde omfattar väg-, järnvägs-, sjö- och lufttransporter, post- och telekommunikationer, trafik-säkerhet samt forsknings- och utvecklingsverksamhet inom dessa områden. Till kommunikationsdepartementet hör bl. a. Sveriges meteorologiska och hydrologiska institut (SMHI) och statens geotekniska institut (SGI).

Den redovisade utgiftsminskningen inom kommunikationsdepartementets verksamhetsområde budgetåret 1990/91 - 677 milj. kr. - är bl. a. en följd av att avvecklingen av den statliga tjänstebrevsrätten beräknas vara avslutad per den 1 juli 1990. Därmed upphör det särskilda anslaget för postens tjänsteförsändelser. I samband med avvecklingen kompenseras samtliga förvaltningsmyndigheter engångsvis för den slopade tjänstebrevsrätten. Anslaget på kommunikationsdepartementets huvudtitel beräknas sammantaget i stort sett motsvara den myndighetsvisa ersättningen. På sikt bedöms statens samlade portokostnader minska genom en effektivare posthantering på myndighetsnivå. I övrigt redovisas vissa utgiftsminskningar inom kommunikationsdepartementets område som följer av redan fattade beslut. Det gäller t. ex. avveckling av stödet till svenska rederier samt en beslutad tidsbegränsning av bidraget för reningsutrustning till lastbilar och bussar.

Riksdagen fattade under våren 1988 beslut om en ny trafikpolitik. Beslutet omfattar inriktningen av trafikpolitiken inför 1990-talet samt en rad åtgärder inom transportsektorns olika delar. Trafikpolitiken befinner sig nu i en genomförandefas.

För vägväsendet innebär den nya trafikpolitiken en successiv förstärkning av anslaget t. o. m. budgetåret 1989/90. Efter 1990 baseras långtidsbudgetens beräkningar på planeringsförutsättningar som innebär reall oförändrade anslag.

En s. k. vägtrafikmodell har införts på järnvägsområdet. Det innebär att det nyinrättade banverkets investeringar i järnvägens infrastruktur, dvs. i

huvudsak spåranläggningar, finansieras över statsbudgeten. I långtidsbudgeten beräknas dessa investeringar ligga på en reall oförändrad nivå efter den nivåhöjning som har skett i samband med den nya trafikpolitiken och införande av vägtrafikmodellen. För vissa avtalsbundna investeringar i Stockholmsområdet, liksom för statens järnvägars (SJ) investeringsbehov, sker finansieringen i första hand med riksgäldsutplåning och med egenfinansiering. För investeringar i länsjärnvägar, dvs. banor med i huvudsak lokal och regional betydelse, inkluderas investeringsmedel i anslaget för länstrafikanläggningar under vägväsendet.

Under de senaste åren har trafikutvecklingen varit sådan att ökningstalen inom flera sektorer vida överskridit tidigare gjorda prognoser.

Prognosen från början av 1980-talet pekade på ett ökat bilinnehav fram till år 2000 på ca 15 %, med en motsvarande ökning av persontransportarbetet. De senaste årens trafikökning överskrider kraftigt de långsiktiga prognoser som för närvarande tillämpas. Bara under de senaste tre åren har således den prognostiserade trafikökningen fram till sekelskiftet inte tecknats.

Trafikökningen innebär ett större slitage på såväl beläggningen som på vägkroppen i övrigt. Enligt vägverket innebär 1 % i trafikökning i stort sett 15 milj. kr. i ökat behov av beläggningsunderhåll.

En större andel tung trafik liksom högre hastigheter bidrar också till ett ökat slitage på vägbeläggningarna. De i framtiden till följd av riksdagsbeslut (bårighets-programmet etc.) tillåtna högre boggielasterna kommer att innebära större slitage och påfrestningar på beläggningar och överbyggnad.

I den senaste budgetpropositionen (1988/89:100, bil. 8, s. 39) konstateras att de behov av medel som vägverket har redovisat för att på sikt säkerställa en tillfredsställande väghållning och vägstandard i enlighet med de trafikpolitiska målen är så omfattande att det inte är möjligt att över statsbudgeten anslå erforderliga medel. Vägverket har mot denna bakgrund fått i uppdrag att utreda förutsättningarna för alternativa finansieringskällor för den statliga väghållningen. Vägverket skall bl. a. lämna förslag till ett system med avgifter på befintliga och tillkommande motorvägar, motortrafikleder och broar. Utredningsresultaten skall redovisas under 1989.

Beträffande järnvägsinvesteringar fastslås i det trafikpolitiska beslutet riktlinjen 10 miljarder kr. i nyinvesteringar under de närmaste tio åren. Denna riktlinje kommer således att påverka statsbudgeten under den kommande långtidsbudgetperioden.

De trafikpolitiska mål som riksdagen fastslagit beträffande regionalpolitiken kommer under långtidsbudgetperioden att ställa krav på effektivisering av insatserna genom decentralisering och omfördelning av resurser.

Investeringsutgifter

Investeringsutgifterna inom kommunikationsdepartementets verksamhetsområde är omfattande. De största insatserna avser vägbyggande samt järnvägs- och teleanläggningar. Dessa svarar för närmare 3/4 av totalutgifterna som kan beräknas till drygt 16 miljarder kr. I tabell 6 nedan visas

departementsområdets totala investeringsutgifter samt fördelning av dessa för budgetåret 1989/90 oberoende av finansieringskälla.

Prop. 1988/89: 150
Bilaga 1.2

Tabell 6. Totala investeringsutgifter 1989/90, oberoende av finansieringskälla

| Sektor | Investeringsutgifter 1989/90 milj. kr. |
|--------------|---|
| Tele | 8 400 |
| Post | 1 300 |
| Järnväg | 1 400 |
| Tågtrafik | 1 200 |
| Vägar m. m. | 3 000 |
| Flyg | 950 |
| Sjöfart | 110 |
| Summa | 16 360 |

De investeringar i nät och annan utrustning som beräknas inom televerkskoncernen uppgår för budgetåret 1989/90 till 8,4 miljarder kronor. För de påföljande åren under långtidsbudgetperioden beräknas investeringarna ligga på i stort sett samma nivå. Investeringarna finansieras helt utanför statsbudgeten.

De beräknade investeringsutgifterna för postväsendet uppgår för budgetåret 1989/90 till ca 1,3 miljarder kronor varav 550 milj. kr. för byggande av posthus. Investeringarna finansieras med i postverkets rörelse tillgängliga likvida medel. Enligt nuvarande planer kommer nivån på byggverksamheten att sjunka något framöver.

Nyinvesteringar i järnvägens infrastruktur beräknas budgetåret 1989/90 uppgå till sammanlagt ca 1,4 miljarder kronor. Förutom nyinvesteringar i stom- och länsjärnvägar, som finansieras med anslag över statsbudgeten, ingår i detta belopp bl. a. investeringar i Stockholmsområdet och eldriftsinvesteringar som finansieras genom upplåning i riksgäldskontoret. För anskaffning av rullande materiel m. m. till statens järnvägars affärsrörelse beräknas investeringarna för samma budgetår uppgå till ca 1,2 miljarder kronor. Dessa investeringar finansieras utanför statsbudgeten genom upplåning i riksgäldskontoret.

Utgifterna för vägbyggande och investeringar i kollektivtrafikanläggningar i länen finansieras med anslag över statsbudgeten och kommer totalt för budgetåret 1989/90 att uppgå till ca 3,0 miljarder kr. Under långtidsbudgetperioden i övrigt beräknas investeringarna i vägar och kollektivtrafikanläggningar vara oförändrade jämfört med budgetåret 1989/90.

Luftfartsverkets investeringar finansieras utanför statsbudgeten och beräknas för budgetåret 1989/90 uppgå till ca 950 milj. kr. Budgetåret 1990/91 väntas investeringarna sjunka till ca 900 milj. kr. och ligga kvar på denna nivå under långtidsbudgetperioden.

Sjöfartsverkets investeringar finansieras utanför statsbudgeten och beräknas uppgå till ca 110 milj. kr. under budgetåret 1989/90. Budgetåret 1990/91 beräknas investeringarna öka till ca 125 milj. kr. Därefter beräknas investeringsvolymen åter sjunka.

6. Finansdepartementet

Milj. kr., oförändrad pris- och lönenivå

| | 89/90 | Förändring till | | | | Procentuell förändring 1989/90-1990/91 | Genomsnittlig procentuell förändring 1989/90-1993/94 |
|---|---------------|-----------------|--------------|-------------|-------------|--|--|
| | | 90/91 | 91/92 | 92/93 | 93/94 | | |
| Totala utgifter | 25 099 | - 13 | + 246 | - 57 | - 37 | 0,0 % | + 0,2 % |
| därav | | | | | | | |
| Bidrag till den kommunala sektorn; skatteutjämningsbidrag och kompensationsbidrag | 18 061 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0,0 % | 0,0 % |
| Skatteadministrationen | 3 826 | 0 | + 250 | 0 | 0 | 0,0 % | + 1,6 % |
| Riksgäldskontoret och övriga kostnader för statsskuldens förvaltning | 996 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0,0 % | 0,0 % |
| Tullverket | 892 | - 13 | - 6 | - 55 | - 35 | - 1,5 % | - 3,2 % |

Finansdepartementets verksamhetsområde omfattar frågor om ekonomisk politik och skattepolitik och frågor som rör statens budget och resursfördelningen inom den offentliga sektorn.

Vidare omfattar verksamheten frågor om skatteutjämningsbidrag m. fl. generella statliga bidrag till den kommunala sektorn och andra kommunal-ekonomiska frågor. Till departementets verksamhetsområde hör också tullfrågor utom frågor om tulltaxan och befrielse från tull. Vidare bereder departementet frågor som rör statlig lokalförsörjning, bank- och försäkringsväsendet, värdepappershandeln, statliga lotterier och spel m. m.

Som en följd av den ändrade arbetsfördelningen i regeringen fr. o. m. den 1 januari 1989 har frågor om konsolidering av utländska skulder samt om världsbanksgruppen, utom vissa biståndspolitiska frågor, överförts från utrikesdepartementet till finansdepartementet. Kostnaderna för statsskuldens förvaltning inklusive riksgäldskontorets förvaltningskostnader kommer fr. o. m. den 1 juli 1989 att redovisas under finansdepartementets verksamhetsområde. Någon ökning av utgifterna för denna verksamhet har inte beräknats under långtidsbudgetperioden.

För budgetåret 1989/90 har regeringen föreslagit att ca 25,1 miljarder kronor anvisas till utgifter inom finansdepartementets verksamhetsområde.

Skatteförvaltningen och exekutionsväsendet

Skatteförvaltningens nuvarande organisation gäller från och med 1987, då länsstyrelsernas skatteavdelningar bröts ut och bildade länskattemyndigheterna. Exekutionsväsendet fick en ny organisation den 1 juli 1988. I stället för de tidigare 81 kronofogdemyndigheterna bildades då 24

myndigheter, en i varje län. Genom riksdagsbeslut (prop. 1986/87:158, 1987/88:SkU2, rskr. 1987/88:2) har bestämts att de lokala skattemyndigheterna fr. o. m. den 1 juli 1991 skall sköta den lokala folkbokföringen. Denna reform bedöms innebära en merbelastning på statsbudgeten med ca 250 milj. kr. fr. o. m. budgetåret 1991/92. Detta belopp avser att täcka den totala merbelastningen på statsbudgeten till följd av reformen, dvs. även sådana kostnader som kan komma att uppstå vid sidan av skatteförvaltningen. I långtidsbudgetsberäkning har inga förändringar i övrigt antagits.

Ett omfattande utredningsarbete pågår i syfte att förenkla och förbättra de materiella beskattningsreglerna. Tre utredningar – en på inkomstskattens, en på företagsbeskattningens och en på de indirekta skatternas område – ser över bestämmelserna med inriktning på lägre skatter, bredare skattebas och förenklingar. Arbetet i dessa utredningar beräknas i huvudsak bli avslutat under juni 1989.

Tullverket

Ett intensivt arbete är i gång för att bygga upp ett datasystem för tullverkets import-, transit- och exportrutiner. För närvarande byggs en central dataenhet upp i Luleå. Första driftstart för export- och transitsystemet planeras till den 1 januari 1990. Tulldatasystemet beräknas vara fullt utbyggt under år 1993. Samtidigt med arbetet att införa en datorisering av tullverksamheten pågår en organisationsöversyn hos tullverket där en första avrapportering skall göras till regeringen under mars 1989.

De viktigare statsmaktsbeslut som kan förutses under långtidsbudgetperioden kommer att avse investeringar m. m. för att genomföra datoriseringen av tullverksamheten. I budgetpropositionen 1988 ställde sig statsmakterna i princip bakom de förslag som tulldatautredningen presenterade i sin förstudie rörande datorisering av tullens import- och exportrutiner (SOU 1987:40). I juni 1989 kommer tulldatautredningen att lämna en slutrapport med huvudstudie m. m. för tulldatasystemets genomförande som statsmakterna särskilt får ta ställning till. Under långtidsbudgetperioden redovisas de förväntade besparingarna vid tullverket till följd av datoriseringen.

Allmänna bidrag till den kommunala sektorn

Anslaget omfattar skatteutjämningsbidrag till kommuner och landsting, bidrag till kommuner med anledning av avskaffandet av den kommunala företagsbeskattningen samt bidrag till kommuner och landsting med anledning av avskaffandet av den kommunala garantibeskattningen m. m.

Det allmänna bidraget utgör ett ekonomiskt stöd till kommunerna utan förbehåll beträffande användning och utan koppling till viss verksamhet. Syftet med skatteutjämningsbidraget är att minska de ekonomiska skillnaderna mellan kommunerna som uppstår till följd av olika förutsättningar vad avser kostnader och skattekraft. Bidraget bör också leda till att skillnaderna i skattesats minskas.

Skatteutjämningsbidraget utgår dels som ett ordinarie bidrag, dels som

ett extra skatteutjämningsbidrag. Genom det ordinarie skatteutjämningsbidraget garanteras kommunerna och landstingskommunerna ett visst skatteunderlag i skattekrona per innevånare (skattekraft) i förhållande till riksgenomsnittet. Extra skatteutjämningsbidrag utbetalas till kommuner som av olika skäl har kommit i ekonomiska svårigheter. Bidrag ges även till kommuner i skogslänen och Gotlands kommun som kompensation för avskaffandet av statsbidraget till kollektiv landsbygdstrafik. Ett särskilt stöd kan även utgå inom ramen för extra skatteutjämningsbidrag till kommuner som vidtar förebyggande åtgärder mot jordskred m. m. Övergångsvis ges extra skatteutjämningsbidrag till kommuner utom skatteutjämningsystemet som får ett påtagligt skattebortfall till följd av att beskattning i utbokommun slopas.

Skatteutjämningsbidragets utveckling påverkas förutom av skattesatsändringar, dels av utvecklingen av det egna skatteunderlaget i enskilda kommuner eller landstingskommuner i förhållande till genomsnittet i riket, dels av en förändring av medelskattekraften. Skatteutjämningsbidragets storlek beräknas utifrån resp. kommuns och landstingskommuns skattesats. Den skattesats som används vid beräkning är maximerad till 16 kr/skr för kommunerna, 13:50 kr/skr för landstingen och till 29:50 kr/skr för de kommuner som inte ingår i landsting. Grundgarantin som fastställs i lag, kompletteras med tillägg eller avdrag för kommunernas och landstingens åldersstruktur samt för kommunernas sociala struktur. Tilläggen eller avdragen beräknas årligen och anges i tiondels procent av medelskattekraften. I beräkningarna för långtidsbudgetperioden antas inga systemförändringar vad gäller bidragen till det kommunala verksamhetsområdet.

7. Utbildningsdepartementet

Milj. kr., oförändrad pris- och lönenivå

| | 89/90 | Förändring till | | | | Procentuell förändring 1989/90-1990/91 | Genomsnittlig procentuell förändring 1989/90-1993/94 |
|-----------------------------------|---------------|-----------------|-------------|-------------|-------------|--|--|
| | | 90/91 | 91/92 | 92/93 | 93/94 | | |
| Totala utgifter | 48 022 | -341 | + 65 | -119 | +190 | -0,7 % | -0,1 % |
| däruv | | | | | | | |
| Obligatoriska skolväsendet | 18 041 | -830 | -293 | - 61 | +127 | -4,6 % | -1,5 % |
| Gymnasiala skolor | 6 076 | + 74 | + 30 | -162 | -232 | +1,2 % | -1,4 % |
| Högre utbildning, forskning m. m. | 10 560 | + 39 | + 60 | + 60 | +180 | +0,4 % | +0,8 % |
| Studiestöd | 5 937 | +332 | +229 | + 27 | +116 | +5,6 % | +2,8 % |

Till utbildningsdepartementets verksamhetsområde hör ungdomsskolan, den grundläggande högskoleutbildningen, forskningen och forskarutbildningen, vuxenutbildningen, studiestöd, kultur samt massmedierna.

Ungdomsskolan

Staten svarar för knappt hälften av kostnaderna för det obligatoriska skolväsendet i form av skolledar- och lärarlöner. Resterande kostnader faller på kommunerna. För vissa skolformer – sameskolan och specialskolan – svarar staten för samtliga kostnader.

De viktigaste utgiftsstyrande faktorerna för grundskolebidraget i löpande priser är – förutom löneutvecklingen och antalet elever – den genomsnittliga undervisningsskyldigheten för lärarna. Genom att utbetalningen av statsbidraget fördelas på förskott och slutreglering är belastningen på statsbudgeten regelmässigt skild från vad kommunerna är berättigade till i statsbidrag för ett visst läsår. Under långtidsbudgetperioden minskar antalet elever i grundskolan (7–15 år) med ca 3,4 %. Det innebär att utgifterna i fasta priser sjunker under perioden.

I propositionen (1988/89: 4) om skolans utveckling och styrning behandlas bl. a. styrnings- och inflytande frågor, pedagogiskt utvecklingsarbete inom grundskolan, läromedelssituationen och specialpedagogiska frågor i skola och lärarutbildning. Förslagen kommer att påverka utvecklingen inom grundskolan under långtidsbudgetperioden. I varje kommun skall det finnas en av kommunfullmäktige antagen skolplan för de skolformer som kommunen är huvudman för. Skolplan skall upprättas och antas minst vart tredje år. Av skolplanen skall särskilt framgå de åtgärder kommunen avser vidta för att för skolan uppsatta mål skall uppnås, bl. a. vad gäller lokaler, läromedel och skolmältider.

Målsättningen för gymnasieskolan är att alla ungdomar under 20 år skall erbjudas en plats i gymnasieskolan. Gymnasieskolans dimensionering re-

lateras till antalet 16-åringar dvs. majoriteten av de sökande resp. budgetår. Antalet 16-åringar minskar under perioden från 110 800 innevarande år till 97 100 år 1993. Antalet intagningsplatser inom gymnasieskolans ram minskas i motsvarande mån som regeringen redovisat i årets budgetproposition. I avvaktan på resultatet av den analys som redovisats i årets budgetproposition av lilla ramens utbildningsutbud förutsätts nu samma antal platser inom denna ram dvs. i sådana specialkurser som för tillträde kräver tidigare gymnasial utbildning, praktik eller viss ålder, som föreslagits för budgetåret 1989/90 (32 450).

Kostnaderna för gymnasieskolan styrs — förutom av planeringsramarna och antalet elever — främst av löneutvecklingen, lärarnas undervisningskicklighet, utbildningarnas art och timplanernas utformning. Den försöksverksamhet med treåriga yrkesinriktade studievägar som startats innevarande budgetår och som i budgetpropositionen för 1989/90 föreslagits ökas till 10 000 platser skall enligt riksdagens beslut pågå till och med budgetåret 1990/91.

Statsbidrag utgår fr. o. m den 1 juli 1983 till vissa kommunala åtgärder för ungdomar under 18 år som efter grundskolan inte genomgår reguljär utbildning eller har fast arbete. Utgifterna styrs av antalet ungdomar som blir föremål för dessa åtgärder. Antalet ungdomar i de olika delarna av åtgärderna varierar. Utgångspunkten för medelsberäkningen i årets budgetproposition är att 28 900 ungdomar beräknas omfattas av uppföljningsprogram, 18 200 beräknas inneha ungdomsplats och 9 100 beräknas delta i utbildningsinslag. I avvaktan på resultatet av den översyn som pågår av de olika åtgärderna inom kommunernas uppföljningsansvar beräknas oförändrad dimensionering under perioden.

Vuxenutbildning

Vuxenutbildningen inom utbildningsdepartementets område ges i olika former: kommunal utbildning för vuxna (komvux), grundutbildning för vuxna (grundvux), vuxenutbildning för psykiskt utvecklingsstörda (sär-vux), den statliga vuxenutbildningen, studieförbunden, svenskundervisning för vuxna invandrare, folkhögskolor, central kursverksamhet och kontakttolkutbildning.

Tilldelningen av statsbidrag till komvux, grundvux och särvux styrs av en riksram för timtilldelning. Totalramen uppgår för budgetåret 1989/90 till 3 979 800 undervisningstimmar och anslagets storlek till 1,2 miljarder kr. Utbildningsvolymen förväntas inte förändras under långtidsbudgetperioden.

Studieförbunden bedriver förutom studiecirkelverksamhet omfattande kulturverksamhet. Det totala statliga bidraget som för budgetåret 1989/90 beräknas till 1,1 miljarder kronor bestäms av beräknad omfattning av studiecirkelverksamheten för ett visst budgetår tillsammans med en uppräknig av anslaget med en för varje budgetår fastlagd bidragsprocent.

Undervisning i svenska för invandrare (sfi) syftar till att ge grundläggande kunskaper i det svenska språket. Statsbidrag utgår till kommunerna för grund-sfi enligt ett elevbaserat statsbidragssystem som skall täcka de ge-

nomsnittliga kostnaderna för kommunerna. Statsbidrag utgår till studieförbunden för deras verksamhet med påbyggnads-sfi med ett fast bidrag för varje studietimme. Statsbidragsutvecklingen styrs av dels den allmänna kostnadsutvecklingen dels av förändringar i invandringens omfattning. Anslaget för budgetåret 1989/90 uppgår till 332 milj. kr.

Huvuddelen av statsbidraget till folkhögskolorna utgår i form av ett allmänt bidrag. Detta bidrag beräknas med hänsyn till antalet elevveckor under verksamhetsåret och en viss angiven lärarlön. Statsbidraget för de enskilda skolorna regleras i efterhand utifrån faktiska lärarkostnader. Det totala antalet elevveckor för vilket statsbidrag kan utgå fastläggs årligen i regeringens budgetproposition. För budgetåret 1989/90 beräknas bidraget till folkhögskolor till 565 milj. kr. Folkhögskolan är föremål för utredning. Uppdraget omfattar bl. a. att konstruera ett nytt statsbidragssystem.

Högre utbildning, forskning m. m.

De dominerande utgiftsstyrande faktorerna för den grundläggande högskoleutbildningen, exkl. kommunal högskoleutbildning, utgörs dels av de planeringsramar i form av nybörjarplatser som årligen fastställs av riksdagen, dels utbildningens längd, kostnaderna per utbildningsplats samt kringkostnader såsom administration vid högskoleenheterna m. m. Dessa faktorer genererar ca 85% av de totala utgifterna. För driften av den kommunala högskoleutbildningen lämnar staten bidrag till kommuner och landstingskommuner.

Antalet gymnasie studerande förväntas sjunka under perioden. Antalet pensioneringar bland högskoleutbildade i den yrkesverksamma delen av befolkningen kommer att stiga successivt. Med utgångspunkt i dessa förändringar utreds för närvarande högskolans framtida dimensionering.

I proposition (1988/89:65) Om formerna för högskolepolitiken föreslås att riksdagen fr. o. m. budgetåret 1990/91 skall besluta om treåriga ekonomiska ramar för högskolans utbildning och forskning. Medel för grundläggande högskoleutbildning föreslås bli anvisade högskolevis under ett samlat anslag fr. o. m. budgetåret 1993/94. Vidare föreslås att fr. o. m. samma budgetår medel för forskning och forskarutbildning anvisas fakultetsvis under ett anslag till vart och ett av universiteten och till de högskolor som har fakultetsorganisation. Från och med budgetåret 1993/94 föreslås även en övergång till s. k. ramanslag, vilket ger möjligheter till såväl anslagssparande som anslagskredit. I propositionen föreslås även att anslagen för högskolans lokaler på sikt skall utformas så att man vid varje universitet och högskola bättre skall kunna väga kostnader för lokaler mot andra kostnader för verksamheten.

Anslagen till forskarutbildning och grundforskning uppgår budgetåret 1989/90 till sammanlagt ca 5 miljarder kronor. Huvuddelen avser anslag som går direkt till högskolan. Av resterande medel fördelas merparten via forskningsrådsorganisationen inom utbildningsdepartementets verksamhetsområde. Därtill kommer vissa forskningsinstitut, internationellt forskningssamarbete m. m. Regeringens avsikt är att en forskningsproposition

skall läggas fram i februari 1990. Denna proposition skall, i likhet med tidigare forskningspolitiska propositioner, bl. a. behandla resursutvecklingen under en treårsperiod, dvs 1990/91 – 1992/93.

Prop. 1988/89:150
Bilaga 1.2

Studiestöd

Utgifterna för studiesocialt stöd styrs framför allt av antalet studerande på gymnasie- och högskolenivå samt basbeloppets storlek. Beträffande studiehjälpen beräknas för långtidsperioden en minskning av elevantalet och en därmed sammanhängande utgiftsminskning om ca 7,5% på anslaget (150 milj. kr.). Anslaget för studiehjälp uppgår budgetåret 1989/90 till 2 miljarder kronor. I det treåriga budgetdirektiv som gavs till centrala studiestödsnämnden (CSN) våren 1988 fick CSN i uppdrag att under långtidsperioden 1990/91 – 1992/93 ägna särskild uppmärksamhet åt studiehjälpssystemet. CSN skall lämna en samlad bedömning av hur studiehjälpssystemet fungerar och föreslå de åtgärder som kan föranledas av denna bedömning.

Riksdagen fattade våren 1988 beslut om ett nytt studiemedelssystem som i hög grad påverkar utgifter och inkomster under långtidsperioden. De nya studielånen finansieras inte över statsbudgeten utan via riksgäldskontoret, vilket kraftigt minskar utgifterna för studiemedel på statsbudgeten. Studiemedelsanslaget minskar 1989/90 till ca 2,1 miljarder kronor. De direkta statsutgifterna för lånedelen begränsas till ränte- och avskrivningskostnader. Inga avgörande förändringar under perioden beräknas beträffande studerandeantal. Den totala kostnaden för studielånen är beroende av dels hur många studerande som upptar studielån, dels hur mycket varje studerande lånar. Den kraftigt höjda bidragsdelen i det nya studiemedelsystemet beräknas leda till en minskad lånebenägenhet, men storleksordningen är svår att beräkna. Räntan på studielån är knuten till statens upplåningskostnader och skall fastställas av regeringen en gång om året. Ränteinkomsterna är således beroende av ränteutvecklingen för statens upplåning. Låneåterbetalningen är knuten till individens löneutveckling. Återbetalningen skall ske med 4% av den återbetalningsskyldiges inkomst. Härigenom kommer återbetalningen att påverkas av samhällets löneutveckling.

Anslaget till vuxenstudiestöd m. m. finansieras av en särskild vuxenutbildningsavgift som f. n. är 0,27% av lönesumman. För budgetåret 1989/90 uppgår anslaget till 1,2 miljarder kronor. Förutom vuxenstudiestödsanslaget finansierar avgiften också timersättning vid vissa vuxenutbildningar, bidrag till de fackliga organisationernas centrala kursverksamhet och till en del anslaget Bidrag till studieförbunden. Vuxenstudiestödsanslaget innefattar ett särskilt vuxenstudiestöd för längre studier, korttidsstudiestöd och medel för uppsökande verksamhet på arbetsplatser. Intäkterna från vuxenutbildningsavgiften är beroende av löneutvecklingen. Under de senaste åren har intäkterna ökat med mellan 8 och 11 procent per år. CSN har våren 1989 fått i uppdrag att göra en särskild översyn av det särskilda vuxenstudiestödet.

Inom kulturverksamheten anslås medel till centrala och regionala myndigheter och institutioner, organisationer och föreningar m. fl. inom områdena teater, dans, musik, bibliotek, bildkonst, konsthantverk, arkiv, museer och utställningar samt till konstnärsstöd och samekulturen. Utgifterna styrs huvudsakligen av löne- och prisutvecklingen. Kulturinstitutionerna finansierar en del av sin verksamhet genom inkomster från entréavgifter m. m. Särskilda lotterimedel och forskningsmedel utgör också en del av finansieringen av kulturinsatserna.

För att främja förnyelse och utveckling i kulturlivet kommer kulturområdet att förstärkas med 300 milj. kr. under budgetåren 1989/90 – 1991/92. Insatserna skall inriktas på att förbättra konstnärernas villkor, på att öka barns och ungdomars möjligheter att möta kultur och på att stärka kulturlivet i hela landet. Under treårsperioden skall också genomföras ett omfattande översynsarbete inom kulturområdet. Målsättningen är att detta bl. a. skall resultera i särskilda satsningar för fortsatt uppbyggnad av den regionala kulturverksamheten med början budgetåret 1990/91 och att åtgärder för att förbättra konstnärernas arbetsvillkor kommer att behandlas inför budgetåret 1991/92. Insatserna för att öka barns och ungdomars möjligheter att möta kultur kommer att ske främst inom arbetet med kultur i skolan.

Inom medieområdet är stöden till dagspressen den största utgiften på statsbudgeten. Förslag om förändrat bidragssystem för dagspresstödet presenterades hösten 1988 i betänkandet (1988:48) Reformerat presstöd. Betänkandet remissbehandlas. Sveriges Radio-koncernens verksamhet finansieras med TV-avgiftsmedel. Avgiften är kopplad till innehav av TV-mottagare. Även de kostnader som televerket och radionämnden har med anledning av Sveriges Radios verksamhet bekostas med TV-avgiftsmedel. Undantagen från avgiftsfinansiering är programverksamheten för utlandet, som finansieras över statsbudgeten. Influtna TV-avgiftsmedel förs omedelbart över till räntebärande räkning hos riksgäldskontoret. Riksdagen fastställer årligen vilka belopp som får rekvireras från kontot. Därutöver får för Sveriges Radio-koncernens räkning rekvireras medel för kostnadskompensation enligt särskilda regler. Avgiftshöjningar görs löpande för att täcka ökade kostnader för rundradiorörelsen.

8. Jordbruksdepartementet

Milj. kr., oförändrad pris- och lönenivå

| | 89/90 | Förändring till | | | | Procentuell förändring 1989/90-1990/91 | Genomsnittlig procentuell förändring 1989/90-1993/94 |
|-----------------------------|--------------|-----------------|------------|----------|----------|--|--|
| | | 90/91 | 91/92 | 92/93 | 93/94 | | |
| Totala utgifter | 3 546 | -25 | -60 | 0 | 0 | -0,7% | -0,6% |
| därav | | | | | | | |
| Jordbrukets rationalisering | 498 | -20 | -60 | 0 | 0 | -4,0% | -4,3% |
| Jordbruksprisregl. | 1 149 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0,0% | 0,0% |
| Utbildning och forskning | 946 | -2 | 0 | 0 | 0 | -0,2% | -0,0% |

Till jordbruksdepartementet hör frågor rörande jordbruk, skogsbruk, fiske, trädgårdsnäring och rennäring samt högre utbildning, forskning och försök för dessa näringar, livsmedelsberedskap, djurskydd, djurens hälso- och sjukvård, livsmedelskontroll och utsädeskontroll samt jakt och viltvård.

Den framtida jordbrukspolitiken

Huvudfrågorna för jordbruksdepartementet under de kommande åren kommer att vara arbetet med en omläggning av den svenska jordbruks- och livsmedelspolitiken och strävan att förbättra livsmedlens kvalitet.

Regeringen redovisade i oktober 1988 i proposition om vissa ekonomiskpolitiska åtgärder m.m. (prop. 1988/89:47, bil.2) behoven av en reformering av livsmedelspolitiken. Den nuvarande politiken kännetecknas av en låg grad av måluppfyllelse. Samtidigt bidrar den till inflation och begränsar tillväxtpöjligheterna i ekonomin. Regeringen har därför tillkallat en parlamentarisk arbetsgrupp med uppgift att utforma förslag till en ny livsmedelspolitik fr. o. m. år 1990. Reformarbetet skall utgå från ett sänkt gränsskydd med hänsyn till GATT, minskning eller avveckling av de interna regleringarna och utvecklingen av nya medel för att nå de olika livsmedelspolitiska målen, främst de beredskapsmässiga, regionalpolitiska och miljömässiga målen. Vidare skall målen preciseras.

Prisreglerande åtgärder på jordbrukets område m. m.

Inom ramen för den existerande jordbruksprisregleringen fastställs priserna på jordbruksprodukter av statsmakterna, vanligtvis grundade på förslag från statens jordbruksnämnd, efter att nämnden haft överläggningar med jordbruksnämndens konsumentdelegation och lantbrukarnas förhandlingsdelegation. Dessa priser upprätthålls genom ett gränsskydd och andra

marknadsreglerande åtgärder. Prisstödet betalas alltså huvudsakligen via priserna, d. v. s. av konsumenterna. Ett undantag härifrån utgör de år 1973 införda livsmedelssubventionerna. Utgifterna för livsmedelssubventionerna styrs av enskilda beslut som fattas av statsmakterna samt av konsumtionen av livsmedel. Kostnaderna för livsmedelssubventionerna föreslås 1989/90 minska med 1 756 milj. kr. Över statsbudgeten utgår budgetåret 1989/90 för prisreglerande åtgärder ytterligare 435 milj. kr. som särskild låginkomstsatsning samt — under vissa förutsättningar — ca 200 milj. kr. som statens delansvar för överskottsarealen.

Marknadsregleringen finansieras av införselavgiftsmedel, interna avgifter inom regleringssystemet och statsbudgetmedel.

Miljöfrågor inom jordbruket m. m.

Riksdagen beslutade i juni 1988 om miljöförbättrande åtgärder i jordbruket m. m. (prop. 1987/88:128, JoU 24, rskr. 374), vilka bl. a. medför att 230 milj. kr. satsas fr. o. m. den 1 juli 1988 t. o. m. 30 juni 1991 på bidrag till utbyggnad av gödselvårdsanläggningar, försöks- och utvecklingsverksamhet rörande stallgödselhantering och fånggrödor samt naturvårdsåtgärder i odlingslandskapet. Vidare har regeringen uppdragit åt lantbruksstyrelsen att lämna förslag till åtgärder för att ytterligare minska bekämpningsmedelsanvändningen efter 1990. Uppdraget skall redovisas senast den 1 juli 1989. Lantbruksstyrelsen har till följd av riksdagsbeslutet bl. a. fått i uppdrag att senast den 1 april 1990 inkomma med ett förslag till eventuellt reviderat åtgärdsprogram för miljöförbättrande åtgärder i jordbruket.

I syfte att minska användningen av handelsgödsel och bekämpningsmedel erläggs särskilda avgifter vid omsättning eller ianspråktagande inom landet av bekämpningsmedel samt för försålda och importerade kvantiteter kväve och fosfor för växtnäringsändamål. Genom avgiftshöjningen den 1 juli 1988 fördubblades avgiftsnivån. För budgetåret 1988/89 och 1989/90 har inkomsterna beräknats till 153 resp. 176 milj. kr. Hänsyn har då tagits till att intensiteten i användningen av bekämpningsmedel och handelsgödsel kommer att dämpas. Det ligger i sakens natur att det uttalade målet, att minska användningen av gödsel och bekämpningsmedel, innebär att avgiftsinkomsterna bör minska.

Skogsbruks- och fiskefrågor

En utgångspunkt för skogspolitiken är att åstadkomma en skogsproduktion som möjliggör en långsiktig bruttoavverkning av åtminstone 75 milj. m³sk. Därutöver skall strävan vara att öka produktionen ytterligare i den mån detta är möjligt och lämpligt med hänsyn till andra viktiga samhällsmål. De senaste beräkningarna av virkesbehovet och den långsiktiga möjliga avverkningen visar att 1979 års beslut om skogsproduktionens omfattning kan ligga fast.

Skogsvårdsavgiften betraktas som skogsägarnas bidrag till de allmänna insatserna i vid mening för det svenska skogsbruket. Avgiften skall betalas för jordbruksfastighet som vid fastighetstaxering åsatts delvärdet skogsbruksvärde. Avgiften är avdragsgill. För budgetåren 1988/89 och 1989/90 beräknas inkomsterna från avgiften till 460 milj. kr. vardera år.

Fiskpriserna regleras, i likhet med vad som gäller för jordbruksprodukter, efter överläggningar mellan företrädare för konsumenterna och för fiskenäringen. Till följd av de förändringar som skett för svenskt fiske sedan den nuvarande prisregleringen på fisk infördes har regeringen beslutat att en översyn skall göras av prisregleringen. Utvärderingen skall ligga till grund för eventuella förslag till förändringar av systemet. Utredningsuppdraget omfattar också en förutsättningslös översyn av den statliga administrationen på fiskets område som bl. a. omfattar fiskeristyrelsen, fiskerinämnderna och statens jordbruksnämnd.

Utbildning och forskning m. m.

Forskning, försök och högre utbildning för de areella näringarna bedrivs främst vid Sveriges lantbruksuniversitet och med stöd av skogs- och jordbrukets forskningsråd.

Under perioden kommer en utvärdering av Sveriges lantbruksuniversitet att utföras. Utvärderingen syftar i huvuddrag till att undersöka om dels universitetets anslagsmedel utnyttjas effektivt, dels om den forskning, utbildning, m. m. som bedrivs görs i samklang med samhällets ambitioner och önskemål.

9. Arbetsmarknadsdepartementet

Milj. kr., oförändrad pris- och lönenivå

| | 89/90 | Förändring till | | | | Procentuell förändring 1989/90-1990/91 | Genomsnittlig procentuell förändring 1989/90-1993/94 |
|------------------------|---------------|-----------------|------------|------------|------------|--|--|
| | | 90/91 | 91/92 | 92/93 | 93/94 | | |
| Totala utgifter | 25 746 | -591 | + 1 | -68 | -84 | -2,3% | -0,7% |
| därav | | | | | | | |
| Arbetsmarknad m. m. | 11 420 | -493 | -59 | -28 | - 7 | -4,3% | -1,3% |
| Arbetslivsfrågor | 8 847 | - 32 | -32 | -32 | -32 | -0,4% | -0,4% |
| Regional utveckling | 1 722 | - 40 | - 4 | 0 | 0 | -2,3% | -0,6% |
| Invandring m. m. | 3 593 | - 26 | +97 | - 7 | -45 | -0,7% | +0,1% |

Till arbetsmarknadsdepartementet hör frågor om arbetsmarknad, arbetsliv, regionalpolitik, invandring och svenskt medborgarskap.

Arbetsmarknad m. m.

Arbetslösheten uppgick till 1,6 % i genomsnitt under år 1988. Långtidsbudgeten har i lågalternativet baserats på ett sjunkande arbetslöshetstal. En förändring av arbetslösheten med en procent under en tid av två månader innebär att utgifterna för arbetslöshetsersättning förändras med ca 680 milj. kr. inom arbetsmarknadsfonden.

Sysselsättningskapande åtgärder avser främst statliga, kommunala och enskilda beredskapsarbeten samt åtgärder för långtidsarbetslösa och deltidarbetslösa. Behovet av beredskapsarbeten är i hög grad avhängigt konjunkturutvecklingen och sysselsättningsläget. Det innebär att verksamhetens kostnader kan variera kraftigt mellan budgetåren. Avgörande för statsutgifterna inom detta område är dels antalet sysselsättningsdagar, dels kostnaden per sysselsättningsdag. Till kommunalt och enskilt beredskapsarbete av investeringskaraktär lämnas fr. o. m. den 1 juli 1986 statsbidrag (grundbidrag) med normalt 60 % av lönekostnaderna. I stödområdena A och B utgår grundbidraget dock med 70 %. De statliga utgifterna för sysselsättningskapande åtgärder har beräknats till 1,9 miljarder kronor för budgetåret 1989/90. Härtill kommer 850 milj. kr. för statsbidrag till de inskolningsplatser för ungdomar som regeringen har föreslagit i särskild proposition våren 1989. Detta beräknas räcka till ca 9 500 inskolningsplatser.

Kontantstöd vid arbetslöshet utgår dels i form av ersättning från erkända arbetslöshetskassor, dels i form av kontant arbetsmarknadsstöd till personer som står utanför arbetslöshetsförsäkringen. Statsbidragen till arbetslöshetsförsäkringen finansieras genom arbetsgivaravgifter (95 %)

och genom egenavgifter från arbetslöshetskassorna (5%). Det kontanta arbetsmarknadsstödet finansieras helt över anslag på statsbudgeten.

Kostnaderna för arbetsmarknadsutbildningen styrs i första hand av antalet kursdeltagare samt av utbildningens längd och innehåll. Antalet deltagare styr också utgifterna för utbildningsbidragen. Antalet deltagare i arbetsmarknadsutbildningen och utbildningsbidragets storlek fastställs genom särskilda beslut av statsmakterna. Utbildningens innehåll och inriktning bestäms av arbetsmarknadsmyndigheterna.

Arbetslivsfrågor

Arbetslivsområdet innefattar bl. a. verksamheten vid arbetsmarknadsinstitutet (AMI), lönebidrag och Samhallgruppen. Myndigheterna inom arbetsområdet är arbetarskyddsstyrelsen med yrkesinspektionerna, arbetsmiljöinstitutet och vad gäller AMI och lönebidrag, arbetsmarknadsstyrelsen.

Lönebidrag lämnas till arbetsgivare för att öka möjligheten för arbetshandikappade att få arbete på den reguljära arbetsmarknaden. Inom vissa sektorer kan också ett särskilt introduktionsbidrag lämnas vid anställning av arbetshandikappade. Vidare lämnas bidrag till arbetshjälpedel. Utgifterna för dess stödformer beräknas budgetåret 1989/90 uppgå till ca 3,8 miljarder kronor. Med hänsyn till det goda sysselsättningsläget antas inga volymökningar av stöden. Utgifterna bestäms av regelsystemet, volymutvecklingen, dvs. av antalet personer som omfattas av de olika åtgärderna, samt av lönekostnadsutvecklingen. De högst subventionerade lönebidragen får endast lämnas inom en viss volymram. För bidrag med lägre subventionsnivåer hos enskilda företag, kommunala arbetsgivare och affärsdrivande verk finns däremot ingen antalsmässig begränsning. Tendensen under senare år har varit att den avtalsmässiga ökningen av de lägst subventionerade bidragen har varit svag.

Arbetsmarknadsinstitutet har förstärkts med 100 tjänster fr. o. m. innevarande budgetår. Vidare har riksdagen beslutat (prop. 1988/89: 47, bil. 3, FiU 10. rskr. 94) om en ytterligare förstärkning med 50 tjänster för särskilda insatser riktade till flyktingar och andra invandrare. Förstärkningen och de särskilda insatserna skall även gälla budgetåret 1989/90.

Utgifterna för Samhallgruppen beräknas relativt sett sjunka under perioden genom att verksamheten effektiviseras och försäljningsintäkterna ökar. Statsbidraget till skyddat arbete hos offentliga arbetsgivare beräknas ligga på en oförändrad nivå.

Utombudgetära frågor inom arbetslivsområdet

En betydande del av verksamheten inom arbetsmiljöområdet finansieras genom arbetarskyddsavgiften (f. n. 0,35%). Av de medel som flyter in används 8,7% för arbetarskyddsstyrelsens, yrkesinspektionens och arbetsmiljöinstitutets verksamhet, 54,3% används för att finansiera samhällets bidrag till företagshälsovården och återstående del (37%) går till arbetsmiljöfonden.

Bidraget till företagshälsovården utgår per ansluten sysselsatt med en arbetstid om minst 15 timmar per vecka samt med speciella tillägg för nyanslutna företag och småföretag. Bidragets storlek fastställs genom särskilda regeringsbeslut varje år. Företagshälsovårdens framtida utbyggnad, bidragssystemets utformning samt anpassnings- och rehabiliteringsverksamheten är f. n. föremål för en översyn.

Arbetsmiljöfondens medel disponeras för en lång rad olika ändamål. Medlen disponeras dels genom särskilda regeringsbeslut (regionala skyddsombud, MBL-medel, bidrag till finansiering av arbetsmiljöinstitutets och arbetslivscentrums verksamhet m. m.), dels genom beslut av fonden (anslag till forskningsprojekt, programsatsningar etc).

Regional utveckling

Regionalpolitiska insatser riktade till näringslivet består bl. a. av åtgärder för företags- och teknikutveckling, stöd i samband med investeringar, glesbygdsinsatser, transportstöd samt pris- och rationaliseringsstöd till jordbruk i norra Sverige. Det regionalpolitiska stödet till företag inom arbetsmarknadsdepartementets område syftar främst till att skapa varaktiga sysselsättningstillfällen i de regioner i landet som drabbats av undersysselsättning och arbetslöshet. Ökad vikt har på senare år lagts på åtgärder för att allmänt förbättra näringslivsmiljön i de prioriterade regionerna vad gäller utbildning, kommunikationer, teknisk kompetens m. m. Riksdagen har beslutat om en ekonomisk ram för budgetåren 1985/86 – 1988/89 för dessa stödåtgärder. Ramen uppgår till ca 6,5 miljarder kronor och omfattar bl. a. lokaliseringsstöd, investeringsbidrag, offertstöd, företagsutvecklings- och glesbygdssstöd samt sysselsättningsstöd och nedsättning av socialavgifter. I avvaktan på att utredningen om regionalpolitikens framtida inriktning skall redovisa sina överväganden har antagits en oförändrad ambitionsnivå. Den årliga utgiften har beräknats till i genomsnitt drygt 1,8 miljarder kronor. Dessa löpande regionalpolitiska insatser har under senare år kompletteras med ett flertal särskilda insatser i regioner med omfattande strukturförändringar inom näringslivet. Inom kommunikationsdepartementets område pågår genomförandet av den nya trafikpolitiken som riksdagen beslutat om. Inom utbildningsdepartementets område föreslås bl. a. en fortsatt utbyggnad av den grundläggande högskoleutbildningen vid de mindre och medelstora högskolorna. Enligt riksdagens beslut skall en översyn av prisstödet till jordbruket i norra Sverige ske vart tredje år. En särskild proposition, där bl. a. denna översyn behandlas, kommer att föreläggas riksdagen i vår.

Invandring m. m.

Invandring m. m. avser överföring och mottagande av flyktingar samt statsbidrag till kommunerna för omhändertagande av flyktingar.

Förslagen till anslag för budgetåret 1989/90 omfattar totalt 3,6 miljarder kronor varav knappt 2 miljarder kronor avser olika bidrag och transfere-

ringar. Omhändertagandet i förläggningar beräknas kosta 1,3 miljarder kronor.

Prop. 1988/89:150
Bilaga 1.2

Kostnadsutvecklingen styrs av i huvudsak tre faktorer; inströmningen av flyktingar och asylsökande, den tid dessa måste tillbringa i förläggningar samt den norm enligt vilken staten ersätter kommunerna för att dessa upplåter bostäder och social service åt flyktingar. De flyktingar som förs hit inom ramen för samarbete med FN:s flyktingkommisarie, s. k. kvot-flyktingar, har under hela åttiotalet legat på nivån 1 250 personer om året. Däremot har antalet personer som själva kommer hit och söker asyl ökat drastiskt, från 3 000 personer år 1983 till 19 500 personer under år 1988. Ökningen bedöms fortsättningsvis ligga i storleksordningen 4 % per år.

10. Bostadsdepartementet

Milj. kr., oförändrad pris- och lönenivå

| | 89/90 | Förändring till | | | | Procentuell förändring 1989/90-1990/91 | Genomsnittlig procentuell förändring 1989/90-1993/94 |
|------------------------|---------------|-----------------|---------------|---------------|--------------|--|--|
| | | 90/91 | 91/92 | 92/93 | 93/94 | | |
| Totala utgifter | 20 862 | +2 194 | +1 725 | +1 337 | + 991 | +10,5 % | +6,7 % |
| därav | | | | | | | |
| Räntebidrag | 17 700 | +2 200 | +1 700 | +1 300 | +1 000 | +12,4 % | +7,8 % |

Departementets huvudområde innefattar bostadsförsörjning, planläggning av markanvändning och bebyggelse, hushållning med naturresurser, energihushållning i bebyggelse, bostadsväsendet, byggnadsforskning, lantmäteri-, fastighetsdata- och kartfrågor, frågor om hyra, bostadsrätt och förvaltning av hyresfastigheter m. m. samt frågor om stöd till idrotten.

Ränte- och bostadsbidrag m. m.

Utgifterna inom bostadsdepartementets huvudtitel domineras helt av räntebidrag för bostadsbyggande. För ny- och ombyggnader täcker räntebidragen skillnaden mellan den s. k. garanterade räntan och marknadsräntan för bostadslån och bottenlån. Därutöver lämnas räntebidrag för vissa underhålls-, reparations- och energibesparingsåtgärder. Utgifterna för räntebidrag påverkas främst av den allmänna räntenivån, produktionsvolymen och priser inom byggnadssektorn.

I beräkningarna av statens utgifter för räntebidrag antas nybyggnadsvolymen omfatta ca 50 000 lägenheter per år under långtidsbudgetperioden.

Den nu rådande snabba kostnadsökningen i nyproduktionen och ombyggnadsverksamheten skapar stora svårigheter att upprätthålla den nödvändiga produktionen av bostäder till priser som leder till rimliga bostadskostnader. Regeringen har vidtagit en rad åtgärder för att dämpa överhettningen inom byggandet. Begränsningar har även riktats mot ombyggnaden av bostäder. Regeringen har också lämnat riksdagen förslag som avser att öka utbudet av byggmaterial på den svenska marknaden.

Flertalet kommuner redovisar bostadsbrist i varierande omfattning och inriktning. Dagens efterfrågeöverskott på bostadsmarknaden är en av omständigheterna som förklarar beräkningarna om en kraftfull real ökning av de statliga räntesubventionerna under långtidsbudgetperioden. Som tidigare nämnts är ökningen av räntebidragen den viktigaste orsaken till statens årliga reala utgiftstillväxt (exkl. statsskuldräntor) om 0,5 % under långtidsbudgetperioden. Exkluderas kostnaderna för räntebidrag under perioden stannar den årliga tillväxten av statens utgifter i oförändrad pris- och lönenivå vid 0,2 %.

Bostadsbidragen finansieras till hälften av kommunerna. Fr. o. m. bidragsåret 1989 är kommunerna enligt lag skyldiga att lämna bostadsbidrag. Bostadsbidrag till barnfamiljer består dels av ett belopp som beror på antalet barn i hushållet, dels ett belopp som beror av bostadskostnadens storlek. Bidraget är inkomstprövat och reduceras med en viss del av den bidragsgrundande inkomsten. Bostadsbidragen till vissa hushåll utan barn lämnas till den som fyllt 18 år men som inte är äldre än 28 år. Bidraget är beroende av bostadskostnadens storlek. Även detta bidrag är inkomstprövat och reduceras med viss del av den bidragsgrundande inkomsten. I avvaktan på att boendekostnadsutredningen slutförs har regeringen i årets budgetproposition föreslagit oförändrade villkor för bostadsbidragen under första halvåret 1990. Bostadsbidrag lämnades under år 1988 till drygt 250 000 hushåll.

Utredning rörande boendekostnaderna m. m.

Ett arbete med att analysera de faktorer som påverkar byggkostnadsutvecklingen pågår inom en särskild utredning. Inom ramen för detta arbete studeras bostadssubventionernas effekter på prisutvecklingen, byggbranschens struktur samt möjligheterna att öka konkurrensen och kapaciteten inom byggsektorn. Andra frågor som avses komma att uppmärksammas rör prisbildningen inom boendet samt hyreslagstiftningens sätt att fungera. Inom ramen för översynen kommer också att behandlas vissa ansvars- och kvalitetsfrågor inom bostadsbyggandet, däribland de problem med s. k. sjuka hus, vilka sedan hösten 1988 studeras särskilt i en inom bostadsdepartementet organiserad arbetsgrupp. En icke oväsentlig del av boendekostnadsutredningens arbete är att överväga de fördelingspolitiska effekterna av dagens stödsystem, neutraliteten mellan olika upplåtelseformer samt fördelningen mellan de generella stödformerna som skatte- och räntesubventioner samt bostadsbidrag. Räntebidragens utveckling över tiden avses också komma att studeras.

Boendekostnaderna kommer i hög grad att påverkas även av det som inkomstskatteutredningen (Fi 1987:07) avser redovisa under innevarande år. Inom ramen för skatteutredningens arbete behandlas bl. a. ett antal skattefrågor med anknytning till bostadsbeskattningen. Även finansieringen av de reformer som utredningen förväntas presentera kommer att ha beröring med bostadspolitiken. Översynen av boendekostnaderna kommer därför även att innefatta en analys av hur skattereformen och dess finansiering påverkar förutsättningarna för att uppnå de bostadspolitiska målen. Översynen planeras att slutföras under hösten 1989.

Samband med statbudgetens inkomster m. m.

Skatteregler som berör bostadssektorn påverkar statens inkomster. Den beskattningsbara inkomsten för egnahemsägare minskar som en följd av att ränteutgifter för lån med säkerhet i fastigheter är avdragsgilla. För sådana lån kan skattebortfallet under inkomståret 1989 uppskattas till drygt 17,5 miljarder kronor. Därav avser 11,5 miljarder kr. bortfall för

kommuner och landsting. Statens intäkter av fastighetsskatten från bostadshus beräknas uppgå till ca 5,7 miljarder kronor under år 1989. Intäkterna framöver ökar bl. a. av att nya bostadshus tillkommer och självfallet också beroende av ändringar i taxeringsvärdena. För bostadslån utbetalade av staten före den 1 juli 1985 sker amortering och inlösen vilka registreras som inkomster på statsbudgeten. Dessa inbetalningar kan fr. o. m. budgetåret 1990/91 uppskattas till ca 4,5 miljarder kronor per år under långtidsbudgetperioden. Fr. o. m. den 1 juli 1985 svarar Statens Bostadsfinansieringsaktiebolag (SBAB) för finansiering av de statliga bostadslånen.

Vid slutet av långtidsbudgetperioden uppskattas samhällets totala subventioner till bostadssektorn vid dagens räntenivå uppgå till knappt 43 miljarder kronor.

11. Industridepartementet

Milj. kr., oförändrad pris- och lönenivå

| | 89/90 | Förändring till | | | | Procentuell förändring 1989/90-1990/91 | Genomsnittlig procentuell förändring 1989/90-1993/94 |
|--------------------------|--------------|-----------------|------------|-------------|------------|--|--|
| | | 90/91 | 91/92 | 92/93 | 93/94 | | |
| Totala utgifter | 2 538 | -82 | -14 | -124 | -25 | - 3,2% | - 2,5% |
| därav | | | | | | | |
| Exportkrediter m. m | 211 | -50 | -26 | - 5 | - 5 | -23,7% | -12,3% |
| Teknisk utveckling m. m. | 1 389 | 0 | 14 | 15 | 0 | 0,0% | + 0,5% |

Till industridepartementets område hör frågor om näringspolitik, industrins struktur och branscher, små och medelstora företag, industrins finansiering, bl. a. vissa exportkreditfrågor, teknisk forskning och utveckling, patent och registreringsverksamhet, teknisk kontroll, provning och mätning, mineralförsörjning, hantverk och hemslöjd, turism och rekreation samt flertalet statsägda företag.

Riktlinjerna för näringspolitiken framställdes år 1987 (prop. 1986/87: 74, NU 30, rskr. 217).

Av industridepartementets totala budget för budgetåret 1989/90 omfattades 1 532 milj. kr. av flerårsprogram som löper ut under perioden för långtidsbudgeten. Budgetåret 1989/90 är det sista i de pågående programperioderna för delar av verksamheten vid statens industriverk, styrelsen för teknisk utveckling, rymdverksamheten och informationsteknologiprogrammet. Det innebär att drygt 60% av huvudtiteln avser kostnader för verksamhet som under år 1990 kommer underställas riksdagens prövning när det gäller den fortsatta inriktningen under långtidsbudgetperioden.

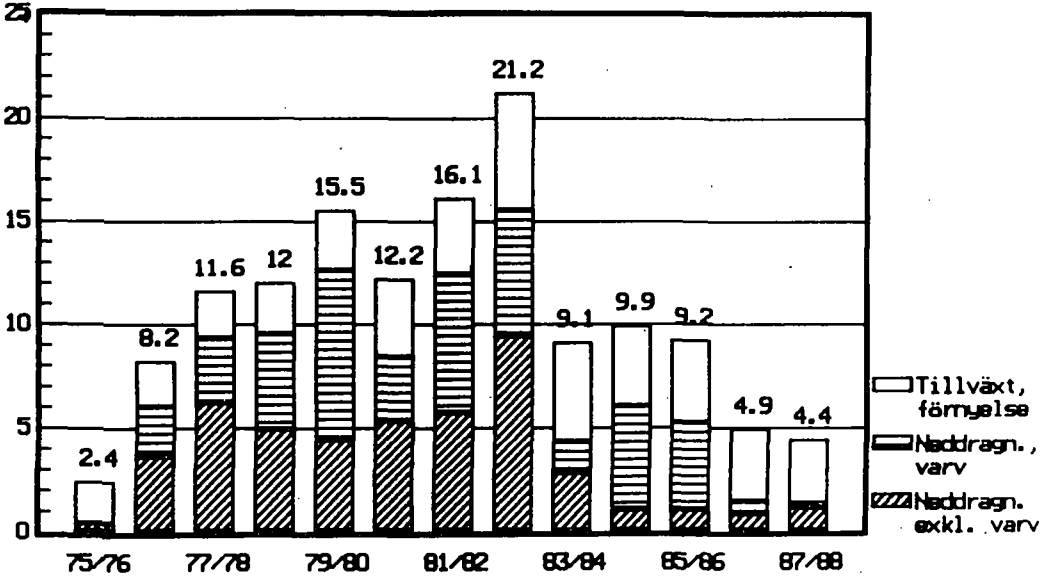
Kostnader för exportkrediter och varvsstödet m. m. avser främst utbetalningar till följd av tidigare fattade beslut och är därför till stor del opåverkbara under den period som långtidsbudgeten omfattar. Dessa kostnader svarar för sammanlagt ca 470 milj. kr., dvs. 18% av departementets budget för 1989/90. Under långtidsbudgetperioden beräknas kostnader för exportkrediter och varvsstöd att minska med ca 150 milj. kr.

De näringspolitiska insatserna kan också delas in i reguljära stöd och särskilda insatser vid orskriser, omstruktureringsinsatser m. m. Stödet till krisdrabbade företag har skurits ned mycket kraftigt sedan regeringsskiftet 1982. De små kvarstående kostnaderna är kapitalkostnader på utestående lån och aktiekapital. Eftersläpande nettokostnader för tidigare stöd till krisföretag uppgick 1987/88 till en miljard kronor. Nettokostnaderna för att främja tillväxten och förnyelse (FoU-stöd, exportstöd och småföretagsstöd) samt stöd till regional utveckling uppgick till 3 miljarder kronor. Den restriktiva hållningen till krisföretagsstöd torde innebära att kostnaderna

för de särskilda insatserna fortsätter att ligga på en låg nivå under långtids- Prop. 1988/89: 150
budgetperioden. I diagram 1 redovisas omfattningen av defensiva resp. Bilaga 1.2
offensiva stöd åren 1980/81 – 1987/88.

Diagram 2. Industristödet fördelat på insatser för tillväxt/förnyelse resp. omställning/-neddragning

Miljarder kr., 1988 års priser



Källa: Industridepartementet

Det beloppsmässigt mest omfattande stödet av reguljär karaktär, dvs. stöd som till största delen administreras av myndigheter med stöd av olika författningar, är stödet till teknisk forskning och utveckling med ett anslag för budgetåret 1989/90 på 830 milj. kr. Anslaget för småföretagsutveckling föreslås för 1989/90 uppgå till 182 milj. kr. Här ingår bl. a. de regionala utvecklingsfondernas företagsservice och administration, nyetablerings- och utbildningsinsatser samt övergripande instanser inom småföretagsområdet.

De statliga industriföretagen fortsätter att renodla sin verksamhet och strukturomvandlingen kan förväntas fortsätta under perioden för långtidsbudgeten. Den gemensamma nämnaren kan sägas vara koncentration mot centrala och lönsamma kompetensområden liksom expansion inom dessa fält.

12. Civildepartementet

Milj. kr., oförändrad pris- och lönenivå

| | 89/90 | Förändring till | | | | Procentuell förändring 1989/90-1990/91 | Genomsnittlig procentuell förändring 1989/90-1993/94 |
|------------------------|---------------|-----------------|------------|------------|------------|--|--|
| | | 90/91 | 91/92 | 92/93 | 93/94 | | |
| Totala utgifter | 13 544 | +20 | -16 | -24 | -25 | +0,1 % | -0,1 % |
| därav | | | | | | | |
| Polisen | 6 828 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0,0% | 0,0% |
| Länsstyrelserna | 1 248 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0,0% | 0,0% |
| Täckningsanslaget | 2 784 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0,0% | 0,0% |

Verksamheten inom civildepartementets område omfattar fr. o. m. år 1989 allmänna frågor om den statliga förvaltningen, formerna för styrning och organisation av statlig verksamhet liksom formerna för myndigheternas anslagsframställning och resultatredovisning, statlig rationalisering och revision, budgetutveckling, statistik, datafrågor, statlig löne- och personalpolitik, polisväsendet samt pris-, konkurrens- och konsumentfrågor. På det regionala och lokala området avser verksamheten länsstyrelserna och polismyndigheterna samt frågor som rör kommunerna, landstingen och kommunförbunden. Vidare handläggs inom departementet frågor rörande svenska kyrkan och andra trossamfund, folkrörelserna och kooperationen, ungdomsverksamhet, jämställdhet mellan kvinnor och män samt regelförenkling. Verksamheten omfattar även de kungliga hov- och slottsstaterna.

De anslag inom civildepartementets område som främst påverkar statsbudgetens utgiftssida avser förvaltningskostnader för myndigheterna, täckning av merkostnader för löner och pensioner samt bidrag till vissa utvecklingsåtgärder, till Statshälsan, till kyrkliga ändamål och till ungdoms- och folkrörelseorganisationerna. Pris- och löneutvecklingen är således de främsta faktorerna som påverkar statsbudgetens utgiftssida inom civildepartementets område.

Under perioden fram t. o. m. budgetåret 1993/94 avses ett antal viktiga beslut att fattas som påverkar verksamheten inom departementets område.

Ställningstagandena till förslagen om en samordnad länsförvaltning är aviserade till maj 1989. Anslaget för anskaffning av ADB-utrustning föreslås budgetåret 1989/90 att uppgå till 786 milj. kr. Framtida former för finansiering av myndigheternas investeringar inkl. ADB-utrustning utreds för närvarande.

Riksdagen har också beslutat om att överföra folkbokföringen från kyrkliga till statliga myndigheter fr. o. m. den 1 juli 1991. En ny folk- och bostadsräkning har föreslagits bli genomförd år 1990.

När det gäller decentralisering av beslutsfattandet inom och omlokalisering av statlig verksamhet pågår ett arbete inom regionalpolitiska kommittén, som bl. a. med stöd av statskontoret utvärderar hittillsvarande omlokaliseringar. Förslag skall läggas fram senare under år 1989, varefter ställning kan tas till inriktningen och omfattningen av arbetet med decentralisering och omlokalisering.

Budgetprocessen läggs successivt om för i princip hela den civila statsförvaltningen i syfte att öka resultatorienteringen och möjliggöra en fördjupad verksamhetsprövning vart tredje år.

Under åren 1984 och 1985 genomfördes en omfattande reformering av polisväsendet, som bl. a. innebar ändrade arbetsuppgifter för rikspolisstyrelsen, en ny regional polisorganisation i vissa län, nya arbetsformer på lokal och regional nivå och förbättrad utbildning och rekrytering. I skilda sammanhang har en vidareutveckling av reformen aktualiserats. En samlad redovisning av olika polisfrågor kommer att tas upp i en särskild proposition.

Förslag om en bättre uppföljning och utvärdering av statens stöd till föreningslivet samt att treåriga budgetperioder införs har remissbehandlats och en sammanställning av remissvaren pågår för närvarande. Arbetet med dessa bidragsfrågor föreslås ske i en projektorganisation med inriktning att lägga fram förslag om nya principer för statens stöd till föreningslivet till riksdagen före mandatperiodens slut.

13. Miljö- och energidepartementet

Milj. kr., oförändrad pris- och lönenivå

| | 89/90 | Förändring till | | | | Procentuell förändring 1989/90-1990/91 | Genomsnittlig procentuell förändring 1989/90-1993/94 |
|------------------------|--------------|-----------------|-----------|-----------|------------|--|--|
| | | 90/91 | 91/92 | 92/93 | 93/94 | | |
| Totala utgifter | 1 935 | -249 | -3 | +2 | -25 | -12,9% | -3,8% |
| därav | | | | | | | |
| Miljö | 768 | + 3 | -1 | 0 | -25 | 0,4% | -0,8% |
| Energi | 1 125 | -252 | -2 | +2 | 0 | -22,4% | -6,1% |

Miljö- och energidepartementets verksamhetsområde omfattar miljövärd – innefattande naturvärd, vattenvärd och luftvärd, renhållning och avfallshantering, kemikaliekontroll, miljövärdsforskning – miljöfrågor som kräver särskild samordning, tillämpning av vattenlagen och lagen om vattenförbund, strålskydd, energiförsörjning, energianvändning med undantag av det sektorsvisa ansvaret för energiforskning, energihushållning, kommunalenergiplanering, säkerhet inom kärnenergi- och elenergiområdena samt beredskap inom energiområdet.

Statsmaktsbeslut som påverkar verksamheten

Miljöpolitiken syftar till att trygga alla människors rätt till en god livsmiljö nu och i framtiden. Miljöpolitiken syftar vidare till att förebygga miljöstörningar och där sådana uppstår begränsa dem samt återställa skadad miljö.

Riksdagens beslut våren 1988 med anledning av regeringens proposition om miljöpolitiken inför 1990-talet (prop.1987/88: 85, JoU 23, rskr. 373) bildar utgångspunkten för det fortsatta miljöarbetet. Ett grundläggande krav på verksamheter med miljöeffekter är att de anpassas till vad människan och naturen tål.

Kostnaderna för att minska miljöskadorna och åtgärda redan uppkomna skador skall bäras av dem som orsakat skadorna. Den som bedriver miljöfarlig verksamhet skall svara för kostnaderna för sådana miljöskyddsåtgärder som föreskrivs med stöd av miljölagstiftningen. Skärpta miljökrav får därför kostnadskonsekvenser inom de flesta samhällssektorer och stora resurser för miljöinsatser måste därför avsättas av enskilda, företag, kommuner och olika branschorgan. Insatserna på miljöområdet över miljö- och energidepartementets huvudtitel är i denna jämförelse av förhållandevis begränsad omfattning. Statliga medel för miljöinsatser anvisas dock med hänsyn till miljöfrågornas sektorövergripande karaktär även över andra huvudtitlar.

I målen för det nu pågående aktionsprogrammet mot luftföroreningar

och förurning ingår att de svenska svavelutsläppen skall minska med 65 % under perioden 1980–1995 och med 80 % under perioden 1980–2000. Kvävedioxidutsläppen skall minska med 30 % under perioden 1980–1995. Nya avgaskrav för lastbilar och bussar införs obligatoriskt år 1992 för lätta fordon och år 1994 för tunga fordon.

Enligt den nuvarande planen mot havsföroreningar skall i ett första steg utsläppen av stabila organiska klorföreningar från pappers- och massafabriker minskas med 60–70%. På sikt skall de upphöra. Utsläppen av närsalter skall minska med hälften före sekelskiftet i områden som är särskilt känsliga. Ambitionsnivån för utsläppen från de kommunala reningsverken är att före år 1995 nå en 50-procentig rening vid anläggningarna vid kusterna.

Utsläppen av kvicksilver och kadmium skall halveras från år 1985 till år 1995. Utsläppen av övriga metaller skall också begränsas kraftigt.

Riksdagen beslöt våren 1988 om en avvecklingsplan för användningen av CFC-föreningar. Enligt planen skall den svenska användningen av CFC-föreningar halveras före utgången av år 1990. Till utgången av år 1994 skall de i stort upphöra.

Till år 1991 planeras en miljöpolitisk proposition med en ny samlad genomgång av tillståndet i miljön och förslag om de långsiktiga och kortsiktiga åtgärder som behövs för att de miljöpolitiska målen skall uppnås.

Riktlinjerna för energipolitiken innebär att samhällets och industrins behov av en billig och säker energiförsörjning skall tryggas genom ett energisystem som i största möjliga utsträckning är grundat på varaktiga, helst förnybara och inhemska, energikällor. En effektiv energianvändning och en intensifierad energihushållning skall främjas. Stränga krav skall ställas på säkerhet och omsorg om miljön vid användning och utveckling av all energiteknik. Kärnkraften skall användas under en övergångsperiod. Senast år 2010 skall den sista reaktorn tas ur drift.

En handlingsplan för kärnkraftsavvecklingens inledning beslutades av riksdagen våren 1988 (prop. 1987/88:90, NU 40, rskr. 376). Beslutet innebär att en första reaktor skall tas ur drift år 1995 och en andra år 1996 – en i Ringhalsverket och en i Barsebäcksverket. Regeringen kommer år 1990 att förelägga riksdagen förslag om vilka två reaktorer i dessa verk som skall tas ur drift åren 1995 resp. 1996. Ett program för elhushållning och en rad åtgärder för tillförselplanering skall genomföras i enlighet med riksdagens beslut. Vid behov skall ytterligare åtgärder vidtas för att åstadkomma nödvändig elhushållning och för att säkerställa kraftsystemets leveransförmåga. En första avstämning skall göras i en proposition år 1990.

Nu gällande mål och inriktning av försörjningsberedskapen inom energiområdet inför kriser och krig lades fast av statsmakterna i 1987 års försvarsbeslut (prop. 1986/87:95, FöU 11, rskr. 310). Beslutet innebär en omfattande omstrukturering av de statliga oljelagren. Omstruktureringen pågår och beräknas i huvudsak bli genomförd under innevarande budgetår. Det planerade försvarspolitiska beslutet år 1991 kan komma att påverka inriktningen och omfattningen av energiberedskapsåtgärderna under nästa programperiod.

Det nuvarande treåriga energiforskningsprogrammet beslutades av riksdagen år 1987 (prop. 1986/87: 80, bil. 12, NU 33, rskr. 292). I en särskild forskningspolitisk proposition våren 1990 avses behandlas såväl energiforskningens som miljövårdsforskningens framtida inriktning och omfattning.

I det följande redovisas – i enlighet med långtidsbudget-tekniken – redan beslutade utredningar eller annat pågående arbete som kan beräknas vara aktuella under långtidsbudgetperioden.

Faktorer som påverkar statsbudgetens utgiftssida

En utredning (ME 1988:04) om översyn av naturvårdslagen m. m. tillsattes under år 1988. Förslag om ny naturvårdslagstiftning skall enligt utredningens direktiv vara klart senast den 1 april 1990.

Ett uppdrag till naturvårdsverket och plan- och bostadsverket om att miljökonsekvensbeskrivningar bör tas in i planeringsprocessen har nyligen lämnats och skall avrapporteras under långtidsbudgetperioden.

Länsstyrelserna arbetar på regeringens uppdrag med regionala miljöanalyser. Avsikten är att för samtliga län få en samlad bild av miljöproblemen och förslag till åtgärder för att lösa dem. Naturvårdsverket skall enligt uppdraget ställa samman länsstyrelsernas rapporter och redovisa resultatet till regeringen senast den 15 september 1989. Uppdraget avses ge möjligheter till att bygga upp ett system med regelbundet återkommande regionala miljörapporter.

För vissa regioner har regeringen initierat särskilda miljöprojekt. Det gäller Dalälven, Hisingen/Göteborg, västra Skåne och Sundsvall/Timrå. Projektens resultat kommer att redovisas under långtidsbudgetperioden.

En utredning kommer att tillsättas inom kort med uppgift att se över möjligheterna till en samordning av all miljölagstiftning samt att föreslå skärpning av miljöskyddslagen.

Naturvårdsverket har i uppdrag att till mars 1990 presentera förslag till ny aktionsplan mot luftföroreningar och försurning. I direktiven läggs speciell vikt vid åtgärder mot kolväteutsläpp och klimatpåverkan. Tekniska åtgärder, kostnader samt andra effekter av att minska svavelutsläppen med 70–80% och halvera kväveutsläppen till sekelskiftet skall klarläggas. Naturvårdsverket skall även analysera den nuvarande verksamhetens effektivitet och föreslå vilka åtgärder som kan finansieras av andra samhällssektorer. Aktionsplanen avses behandlas i den miljöpolitiska propositionen våren 1991.

Naturvårdsverket har vidare i uppdrag att lägga fram en reviderad aktionsplan mot havsföroreningar våren 1990. Även denna aktionsplan avses att behandlas i den miljöpolitiska propositionen år 1991. Planen skall innehålla förslag avseende skogsindustri, kemisk industri, kommunala reningsverk samt skogs- och jordbruksmark. Bl. a. skall en avvecklingsplan för den svenska skogsindustrins utsläpp av klororganiska substanser tas fram.

Verket skall dessutom under år 1989 redovisa förslag till allmänna råd avseende hantering av slam från kommunala reningsverk.

Naturvårdsverket skall under år 1989 lämna rapporter om importrestriktioner för CFC-föreningar, system för återvinning och omhändertagande, samt eventuella ytterligare åtgärder inom avvecklingsplanens ram. Naturvårdsverket skall under år 1989 lämna förslag till preciserad avvecklingsplan för användningen av haloner samt åtgärder för att minska användningen av metylkloroform och koltetraklorid.

När det gäller såväl utsläppen av luftföroreningar och utsläpp av koldioxid och andra växthusgaser inkl. CFC-föroreningar som havsföroreningar blir frågornas internationella karaktär alltmer uppenbar. Ett intensivt internationellt förhandlingsarbete inom samtliga områden kan förutses.

Vissa kvarstående frågor från tidigare utredning om kemikalieinspektionens verksamhet, samt naturvårdsverkets utredning Avfallet och miljön bereds f. n. inom miljö- och energidepartementet.

Den som har utövat en miljöfarlig verksamhet är skyldig att vidta återställningsåtgärder även sedan verksamheten har upphört. För budgetåret 1988/89 anvisades naturvårdsverket 50 milj. kr. för vissa återställnings- och saneringsåtgärder som inte kan genomföras med tillämpning av miljöskyddslagen t. ex. på grund av att det inte längre finns någon som kan ställas till ansvar för skadan. Arbetet med att inventera återställningsfall pågår f. n.

Som underlag för den planerade energipropositionen år 1990 kommer ett antal utredningar att genomföras. Bl. a. har en särskild utredare (ME 1988:05) tillkallats för att undersöka hur konkurrensförhållandena för den elitensiva industrin påverkas under kärnkraftavvecklingen samt redovisa eventuella behov av åtgärder för att bibehålla rimliga internationella konkurrensvillkor för denna industri.

Statens naturvårdsverk och statens energiverk har fått i uppdrag att klarlägga hur en miljöanpassad svensk energiförsörjning kan utformas. Vidare har en särskild arbetsgrupp (ME 1988:06) tillsatts för att klarlägga kompetens- och sysselsättningsfrågor i anslutning till kärnkraftsavvecklingen. De samhällsekonomiska kostnaderna vid utfasningen av de två första kärnkraftverken skall utredas.

Utredningen (Fö 1987:01) om kärnkraftsberedskapen beräknas avge slutbetänkande under år 1989. Utredningen omfattar bl. a. strålskyddsinstitutets roll i beredskapssammanhang.

Anslagen för energiberedskapen påverkas av bl. a. utvecklingen av den fredstida oljeanvändningen, kommande försvarspolitiska beslut år 1991 och oljeprisernas utveckling. 1990 års energipolitiska beslut kan komma att innebära insatser för energihushållning m. m. (se t. ex. NU 1987/88:40 sid. 55).

Ett program för effektivare användning och ersättning av el har startats. Programmet har anvisats 150 milj. kr. för innevarande budgetår. Medelsbehovet under en femårsperiod bedömdes i den energipolitiska propositionen våren 1988 uppgå till 400 milj. kr. En utvärdering skall göras innan ställning tas till programmets fortsatta inriktning och omfattning under perioden.

Utgifter som helt eller delvis redovisas utanför statsbudgeten

Kemikalieinspektionens verksamhet, som budgetåret 1989/90 beräknas omfatta 37 milj. kr., finansieras med kemikalieavgifter och bekämpningsmedelsavgifter.

Avgiften för koncession för uppförande eller innehav av energiproducerande reaktor, för beredskap mot kärnkraftsolyckor och för strålskyddsforskning om sammanlagt 26 milj. kr. för budgetåret 1989/90 finansierar delar av verksamheten inom strålskyddsområdet.

Kärnkraftinspektionens verksamhet, som för budgetåret 1989/90 inkl. kärnsäkerhetsforskning beräknas omfatta sammanlagt 91 milj. kr., finansieras med avgifter för tillsyn av kärnenergianläggningar m. m. och avgifter för kärnsäkerhetsforskning.

Statens kärnbränslenämnds verksamhet, som budgetåret 1989/90 beräknas omfatta 10 milj. kr., finansieras med avgifter från elproduktion i kärnkraftsreaktorer.

Kostnaderna för den nya kontrollordningen för elektriska materialavgiftsfinansieras. Genomförandet av den nya kontrollordningen sker i ett steg den 1 januari 1990. Kostnaderna för budgetåret 1989/90 beräknas till 17 milj. kr.

Statens energiverks kostnader för koncessions- och behörighetsärenden avgiftsfinansieras (intäkter om 4 milj. kr. tillförs anslaget).

Investeringarna för hela Vattenfallkoncernen för åren 1989–1994 beräknas ungefärligen uppgå till följande belopp i löpande penningvärde.

| | |
|------|----------------------|
| 1989 | 5,3 miljarder kronor |
| 1990 | 6,0 miljarder kronor |
| 1991 | 7,3 miljarder kronor |
| 1992 | 8,0 miljarder kronor |
| 1993 | 8,3 miljarder kronor |
| 1994 | 8,4 miljarder kronor |

Vattenfall finansierar investeringarna genom internt genererade medel samt genom upptagande av lån hos riksgäldskontoret.

Faktorer som påverkar statsbudgetens inkomstsida

Alla energislag utom inhemska bränslen belastas med differentierade punktskatter. För budgetåret 1989/90 beräknas den allmänna energiskatten uppgå till 15 730 milj. kr. De särskilda avgifterna och skatterna på svavelhaltigt bränsle, oljeprodukter m.m., viss elektrisk kraft och mot försurning beräknas uppgå till sammanlagt 2 558 milj. kr. Bensinskatten och kilometerskatten beräknas uppgå till 15 900 resp 3 200 milj. kr.

Kommittén för indirekta skatter (Fi 1987:06) gör f. n. en översyn av energibeskattningen och skall bl. a. pröva om energiområdet kan föras in under momssystemet. Enligt direktiven (Dir 1987:30) torde dock, av energipolitiska och statsfinansiella skäl, någon form av styrande punktskatter få behållas även om energin omfattas av mervärdesskatt. Energibeskattningsens framtida nivå och utformning är av stor betydelse från både statsfinansiell och energipolitisk synpunkt.

Naturvårdsmyndigheternas arbete med tillsyn och prövning enligt naturvårdslagen av täktverksamhet finansieras med täktavgifter. Täktavgifterna planeras att höjas under år 1989 så att intäkterna budgetåret 1989/90 blir 22 milj. kr.

Inkomster från försäljning av olja och oljeprodukter från beredskapslager tillförs budgetens inkomstsida. Inkomsterna påverkas av bl. a. prisutvecklingen på olja och oljeprodukter.

En parlamentariskt sammansatt kommitté (ME 1988:03) arbetar f. n. med att analysera förutsättningarna för att i ökad omfattning använda ekonomiska styrmedel i miljöpolitiken och lämna förslag till hur sådana styrmedel kan utformas. Avsikten är att miljöskatter skall införas år 1989 på klororganiska föreningar och svavel i olja. Förslag om miljöskatt på andra ämnen, bl. a. koldioxid, avses lämnas under de närmaste åren.

Kärnkraftsavvecklingen innebär att en del av eltillförseln måste ersättas med annan elproduktion. Behovet av ny elproduktionskapacitet kommer att medföra ökade samhällsekonomiska kostnader. Det är önskvärt att dessa ökade kostnader tillåts påverka prisnivån. Endast då erhålls incitament till energihushållning. Den nya produktionskapacitet som kommer att ersätta kärnkraften blir avsevärt dyrare vilket kommer att medföra prishöjningar på el. Dessa kan i sin tur leda till oskäligt stora vinster i företag som äger äldre kraftverk med låga produktionskostnader. En särskild utredning planeras få i uppdrag att utreda denna fråga.

Vattenfall finansierar fr. o. m. budgetåret 1988/89 sitt behov av rörelsekapital och investeringsmedel genom lån över riksgäldskontoret. Denna upplåning belastar inte statsbudgeten. Förräntningskravet på Vattenfall har för år 1991 fastställts till 12 % på justerat eget kapital. För åren 1989 och 1990 har förräntningskravet fastställts till 8 % resp. 10%. Vattenfalls inleveranser till statsbudgeten sker genom utdelning, motsvarighet till statlig skatt, amortering och ränta på statslån.

Effekterna på statsbudgeten beräknas tillsammans därmed bli enligt följande:

| | |
|---------|----------------------|
| 1988/89 | 4,7 miljarder kronor |
| 1989/90 | 5,0 miljarder kronor |
| 1990/91 | 5,5 miljarder kronor |
| 1991/92 | 5,4 miljarder kronor |
| 1992/93 | 5,3 miljarder kronor |
| 1993/94 | 5,3 miljarder kronor |

14. Övrigt

Milj. kr., oförändrad pris- och lönenivå

| | 89/90 | Förändring till | | | | Procentuell förändring 1989/90-1990/91 | Genomsnittlig procentuell förändring 1989/90-1993/94 |
|---------------------------------|---------------|-----------------|---------------|---------------|---------------|--|--|
| | | 90/91 | 91/92 | 92/93 | 93/94 | | |
| Totala utgifter | 59 774 | -1 800 | -3 500 | -4 200 | -4 900 | - 3,0 % | - 6,7 % |
| därav | | | | | | | |
| Riksdagen m. m. | 530 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0,0 % | 0,0 % |
| Räntor på statsskulden m. m. | 57 000 | -1 600 | -3 500 | -4 200 | -4 900 | - 2,8 % | - 6,9 % |
| Tillkommande utgiftsbehov m. m. | 2 201 | - 200 | 0 | 0 | 0 | - 9,1 % | - 2,4 % |

I detta avsnitt redovisas de statliga verksamhets- och utgiftsområden som ej har inordnats i den departementsvisa redovisningen ovan. Dessa områden är kungliga hov- och slottsstaterna, riksdagen och dess myndigheter, räntor på statsskulden m. m. samt beräknat tillkommande utgiftsbehov m. m.

Det sistnämnda utgiftsområdet uppdelas budgetåret 1989/90 i dels ett Beräknat tillkommande utgiftsbehov, netto om 200 milj. kronor, dels en Beräknad övrig medelsförbrukning (Minskning av anslagsbehållningar och Ökad disposition av rörliga krediter) om sammanlagt 2 miljarder kronor samt Oförutsedda utgifter om 1 milj. kr. Syftet med posten Beräknat tillkommande utgiftsbehov, netto i förslaget till statsbudget 1989/90 är att så långt som möjligt visa en realistisk budgetbelastning. Vid beräkningen av denna post har en uppskattning gjorts av sådana utgifts- och inkomstförändringar som inte förts upp på något annat ställe i budgeten. I enlighet med den beräkningsmetodik som gäller för långtidsbudgeten — dvs. att budgetens utveckling under långtidsbudgetperioden enbart skall följa statsmakternas fattade beslut och gjorda åtaganden — har några tillkommande utgiftsbehov fr. o. m. budgetåret 1990/91 inte beräknats i långtidsbudgeten.

Utgifterna för räntorna på statsskulder beräknas till 57 miljarder kr. budgetåret 1989/90. I fasta priser beräknas utgifterna för statsskuldräntor minska med ca 6,9 % per år under långtidsbudgetperioden.

**Utdrag ur riksrevisions-
verkets reviderade inkomst-
beräkning för budgetåret
1989/90**

Riksrevisionsverkets reviderade inkomstberäkning för budgetåret 1989/90.

Riksrevisionsverket (RRV) skall enligt sin instruktion varje år till regeringen lämna en reviderad beräkning av statsbudgetens inkomster för det kommande budgetåret, avsedd som underlag för inkomstberäkningen i kompletteringspropositionen. RRV redovisar med denna skrivelse nya beräkningar av inkomsterna för budgetåret 1989/90 på de större inkomstitlarna samt vissa speciellt konjunktur känsliga inkomstitlar. I anslutning till beräkningarna har även utfallet för budgetåret 1988/89 bedömts. Underlag för beräkningarna har inhämtats från berörda myndigheter. För beräkningarna av inkomstskatterna har dessutom uppgifter utnyttjats dels från RRVs taxeringsstatistiska undersökning avseende inkomståret 1987, dels från RRVs aktiebolagsenkät.

I beräkningarna har hänsyn tagits till riksdagsbeslut samt propositioner och andra regeringsbeslut som förelåg den 20 mars 1989.

För vissa titlar avseende budgetåret 1989/90, där RRV nu förordar förändringar, lämnas kommentarer till förändringarna.

RRVs inkomstberäkning från hösten 1988 finns utgiven i en separat publikation och kan tillsammans med den av RRV utgivna Inkomstliggaren användas som ett komplement till den nu presenterade reviderade inkomstberäkningen. Inkomstliggaren innehåller utförliga beskrivningar av vilka inkomster som hänför sig till de olika inkomstitlarna och vilka bestämmelser som gäller för dessa.

Beslut i detta ärende har fattats av generaldirektören Mundebo i närvaro av avdelningschefen Jönsson, revisionsdirektören Danielsson, avdelningsdirektören Karlson, byrådirektörerna Isberg och Nöjd, revisorn Åberg, samt byrådirektören Aronsson, föredragande.

Stockholm den 18 april 1989

Ingemar Mundebo

Birgitta Aronsson

Förutsättningar

Riksrevisionsverkets (RRV) förslag till reviderad beräkning av statsbudgetens inkomster under budgetåret 1989/90 och den nu gjorda uppskattningen av inkomsterna under budgetåret 1988/89 grundas på den ekonomiska politik som har kommit till uttryck i beslut av statsmakterna eller i förslag som har lagts fram av regeringen i propositioner offentliggjorda före den 20 mars 1989 samt därefter på antagandet om oförändrad ekonomisk politik. Förutom de institutionella förutsättningarna är bedömningen av konjunkturutvecklingen betydelsefull för beräkningen av statsbudgetens inkomster. Den bedömning som regeringen presenterade i den preliminära nationalbudgeten har utgjort det huvudsakliga underlaget för antagandena om den samhällsekonomiska utvecklingen. RRV har också haft kontakt med finansdepartementet under det pågående arbetet med den reviderade nationalbudgeten för år 1989. På grundval härav har RRV valt att utgå från följande antaganden för beräkningarna:

| | 1988 Enl ligt RRV | Förändr. jfr. med budget- prop. | 1989 En- ligt RRV | Förändr. jfr. med budget- prop. | 1990 En- ligt RRV | Förändr. jfr. med budget- prop. |
|---|----------------------------|--|----------------------------|--|----------------------------|--|
| Utbetalad lönesumma ¹ | 9,0 | -0,3 | 8,6 | 0,2 | 4,9 | 0,1 |
| Konsumentprisindex årsmedeltal ¹ | 5,8 | 0,0 | 6,0 | 0,4 | 4,5 | 0,5 |
| Privat konsumtion, löpande priser ¹ | 8,3 | -0,4 | 8,0 | 0,1 | 6,2 | 0,6 |
| Privat konsumtion, volym ¹ | 2,2 | -0,5 | 1,7 | -0,2 | 1,5 | 0,0 |
| Bostadslåneränta | 11,75 | 0,15 | 11,45 | -0,15 | 11,0 | -0,6 |
| Basbelopp. kr. | 25 800 | 0 | 27 900 | 0 | 29 500 | 100 |
| Basenhet. kr. | 10 000 | 0 | 10 000 | 0 | 10 000 | 0 |

¹Procentuell förändring från föregående år

Sedan budgetpropositionen lagts fram har följande propositioner och regeringsbeslut av betydelse för inkomstberäkningarna tillkommit:

Utbyggnad av föräldraförsäkringen och förstärkt föräldraledighet (1988/89:69)

Begränsad avdragsrätt för vissa reaförluster (1988/89:71)

Ändrade betalningsvillkor för vissa statliga bostadslån (1988/89:89)

Anslag till statens telnämnd (1988/89:93)

Anslag till riksgäldskontoret (1988/89:97)

Allmän energiskatt (1988/89:98)

Skatt på vissa resor (1988/89:99)

Försäljningsskatt på vissa motorfordon (1988/89:107)

Särskild vinstskatt (1988/89:132)

Fullmäktiges i riksbanken förvaltningsberättelse för år 1988 (redogörelse 1988/89:15)

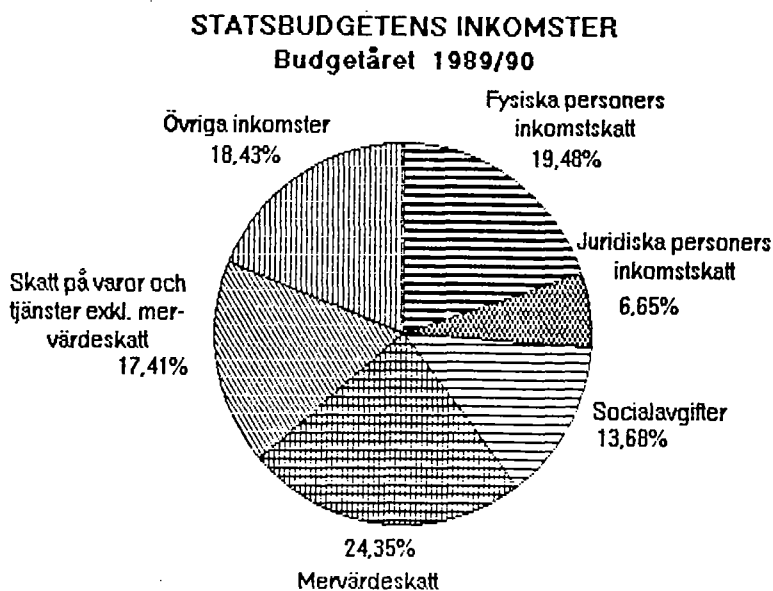
Vidare grundas beräkningarna nu på aktuellare uppgifter för inkomstskatterna. RRV har även genomfört en enkät bland svenska aktiebolag

under februari månad för att förbättra underlaget för beräkningen av juridiska personers inkomstskatt.

Prop. 1988/89:150
Bilaga 1.3

Statsbudgetens totala inkomster budgetåret 1989/90

Enligt de nu reviderade beräkningarna uppgår statsbudgetens inkomster till 379,9 miljarder kr. Det är 4,9 miljarder kr. mer än vad som beräknades i budgetpropositionen.



Utveckling av inkomsterna

Statsbudgetens inkomster för budgetåret 1988/89 beräknas till 363,2 miljarder kr. vilket är 1,1 miljarder kr. mindre än vad som beräknades i budgetpropositionen. För budgetåret 1989/90 ökar inkomsterna med 4,9 miljarder kr. och inkomsterna beräknas till totalt 379,9 miljarder kr. Förklaringen till förändringarna kan delas upp i tre komponenter som redovisas i efterföljande tablå. En av komponenterna är de antaganden om den ekonomiska utvecklingen som ligger till grund för beräkningarna. En annan är de föreslagna förändringarna i de lagar och det regelsystem som påverkar statens inkomster och utgifter. En tredje komponent, benämnd övrig information, innehåller bl. a. bctendeförändringar, justeringar med ledning av utfallsdata, förändrade beräkningsmetoder, prognosfel m. m. Uppdelningen på dessa komponenter kan inte göras på ett entydigt sätt. Förändringarna kan ibland bestå av kombinationseffekter.

I tabllån nedan redovisas de inkomsttitlar som har de största förändringarna och orsakerna till dessa förändringar för budgetåren 1988/89 och 1989/90 mellan beräkningarna till budgetpropositionen och RRVs nuvarande beräkning (milj. kr.).

Prop. 1988/89: 150
Bilaga 1.3

| | 1988/89 Enligt RRV | Förändr. jfr. med budget- prop. | 1989/90 Enligt RRV | Förändr. jfr. med budget- prop. |
|---|--------------------------|--|--------------------------|--|
| Totala inkomster | 363 179 | - 1 052 | 379 868 | 4 921 |
| Fysiska personer | 75 289 | 377 | 74 004 | 490 |
| Juridiska personer | 22 748 | 394 | 25 257 | 1 772 |
| Socialavgifter | 54 461 | - 3 730 | 51 952 | - 2 114 |
| Mervärdeskatt | 85 300 | - 900 | 92 500 | 0 |
| Energiskatt | 14 490 | - 890 | 15 730 | 0 |
| Riksbankens inlevererade överskott | 6 600 | 2 600 | 7 900 | 3 900 |
| Betaln. av tidigare infriade statl. garantier | 52 | 0 | 1 479 | 1 467 |
| Förändring till följd av | | | | |
| Nya antaganden | | - 1 065 | | - 20 |
| Propositioner m. m. | | - 20 | | 3 399 |
| Övrig information | | 33 | | 1 542 |

Inkomsterna har justerats ned med 1,1 miljarder kr. för budgetåret 1988/89 och ökat med 4,9 miljarder kr. för budgetåret 1989/90.

Den utbetalda lönesumman antas minska med 0,3 procentenheter för inkomståret 1988 och öka med 0,2 resp. 0,1 procentenheter för inkomståren 1989 och 1990 jämfört med budgetpropositionen. Utvecklingstakten för den privata konsumtionen beräknas minska med 0,4 procentenheter för 1988 och öka med 0,1 resp. 0,6 procentenheter för 1989 och 1990. De sammantagna förändringarna i de olika antagandena beräknas minska inkomsterna med 1,1 miljarder kr. budgetåret 1988/89. För budgetåret 1989/90 beräknas antagandena minska inkomsterna med 20 milj. kr.

De sammanlagda effekterna av lagda propositioner m. m. beräknas öka inkomsterna med 3,3 miljarder kr. budgetåret 1989/90. Den föreslagna särskilda vinstskatten beräknas öka inkomsterna med 3,0 miljarder kr. För budgetåret 1988/89 uppgår de sammanlagda nettoförändringarna under övrig information till 33 milj. kr. Motsvarande förändring för budgetåret 1989/90 uppgår till 1,5 miljarder kr.

Bruttoredovisning av statsbudgetens inkomster

På de flesta inkomsttitlar på statsbudgeten redovisas endast inkomster. På ett mindre antal titlar redovisas även utgifter. För dessa titlar sker en nettoredovisning, dvs. saldot av inkomster och utgifter tas upp på statsbudgetens inkomstsida. I tabell I finns en sammanställning av bruttobeloppen budgetåren 1988/89 och 1989/90. I RRVs prognosarbete ingår att för dessa titlar bedöma utvecklingen av bruttobeloppen för såväl inkomster som utgifter.

Tabell I. Bruttoredovisning av statsbudgetens inkomster budgetåren 1988/89—1989/90 (milj. kr.)

| Inkomst huvudgrupp | | Inkomster (brutto) | | Utgifter (brutto) | | Inkomster på statsbudgeten (netto) | |
|--------------------|--|--------------------|---------|-------------------|---------|------------------------------------|---------|
| | | 1988/89 | 1989/90 | 1988/89 | 1989/90 | 1988/89 | 1989/90 |
| 1000 | Skatter | 734 944 | 786 927 | 412 287 | 454 730 | 322 657 | 332 197 |
| varav | 1100* Skatt på inkomst | 311 040 | 332 488 | 209 824 | 230 112 | 101 224 | 102 376 |
| | 1200* Lagstadgade socialavgifter | 189 124 | 200 570 | 134 663 | 148 618 | 54 461 | 51 952 |
| | 1400 Skatt på varor och tjänster | 215 973 | 234 636 | 67 800 | 76 000 | 148 173 | 158 636 |
| 2000 | Inkomst av statens verksamhet | 32 711 | 37 421 | 0 | 0 | 32 711 | 37 421 |
| 3000 | Inkomster av försäld egendom | 59 | 31 | 0 | 0 | 59 | 31 |
| 4000 | Återbetalning av lån | 5 552 | 7 576 | 0 | 0 | 5 552 | 7 576 |
| 5000 | Kalkylmässiga inkomster | 18 099 | 19 404 | 15 899 | 16 761 | 2 200 | 2 643 |
| varav | 5200* Statliga pensionsavgifter, netto | 16 649 | 17 180 | 15 899 | 16 761 | 750 | 419 |
| Summa | | 791 365 | 851 359 | 428 186 | 471 491 | 363 179 | 379 868 |

* Omföringar mellan statsbudgetens inkomsttitlar är exkluderade.

Den största differensen mellan brutto och nettoredovisningen finns på inkomsttypen 1000 Skatter. Inkomsterna på huvudgruppen 1100 består till största delen av preliminärskatter (statlig och kommunal inkomstskatt m. m.). Utgifterna utgörs bl.a. av utbetalningar av kommunalskattemedel och överskjutande skatt. För huvudgrupp 1100 beräknas bruttoinkomsterna öka med 6,9 % mellan budgetåren 1988/89 och 1989/90. Bruttoutgifterna beräknas öka med 9,7 % för budgetåret 1989/90.

Inkomsterna på huvudgruppen 1200 består i huvudsak av arbetsgivaravgifter. I den tabellariska bruttosammanställningen ingår såväl ATPavgifter som de övriga arbetsgivaravgifter som överförs till fonderade medel utanför statsbudgeten. Utgifterna utgörs av utbetalningar till ATPsystemet och olika fonderingar inom den statliga sektorn. Vidare utbetalas sjukförsäkringsavgiftens andel av sjukförsäkringens kostnader. Bruttoinkomsterna för huvudgruppen 1200 beräknas öka med 6,0 % mellan budgetåren 1988/89 och 1989/90. Motsvarande utveckling för utgifterna är 10,4 %.

Bruttoinkomsterna på huvudgruppen 1400 beräknas till 216,0 miljarder kr. för budgetåret 1988/89 och bruttoutgifterna till 67,8 miljarder kr. för samma år. Bruttoutgifterna utgör återbetalningar av mervärdesskatt. För budgetåret 1989/90 beräknas bruttoinkomsterna öka med 8,6 % och bruttoutgifterna med 12,1 % jämfört med budgetåret 1988/89.

Fysiska personers inkomstskatt

Inkomstskatterna för fysiska personer beräknas för budgetåret 1988/89 till 75,3 miljarder kr., vilket är en ökning med nära 400 milj. kr. jämfört med budgetpropositionen.

För budgetåret 1989/90 beräknas fysiska personers inkomstskatt till 74,0 miljarder kr., vilket är en ökning med knappt 500 milj. kr. jämfört med budgetpropositionen.

Lönesumman för 1988 har justerats ned med 0,3 procentenheter jämfört med budgetpropositionen. För inkomståren 1989 och 1990 har lönesumman justerats upp med 0,2 resp. 0,1 procentenheter. Dessutom har pensioner och löner avseende inkomståret 1987 justerats. Löner har justerats ned med 4 miljarder kr. och pensionerna har justerats upp med 4 miljarder kr. I och med att utvecklingstakerna för pensioner är betydligt högre än utvecklingstakten för lönesumman medför förändringen att det totala preliminärskatteunderlaget, dvs. löner plus pensioner, kommer att öka. Utöver dessa förändringar har RRV haft tillgång till nya antaganden vad gäller ränteinkomster, ränteavdrag, beskattade förmåner m. m.

Juridiska personers inkomstskatt

Juridiska personers skatter beräknas öka för såväl budgetåret 1988/89 som budgetåret 1989/90 jämfört med vad som beräknades i budgetpropositionen. För budgetåret 1988/89 beräknas inkomsterna till 22,7 miljarder kr., vilket är 394 miljoner kr. mer än i budgetpropositionen. Inkomsterna för budgetåret 1989/90 har reviderats upp till 25,3 miljarder kr. Detta innebär en ökning med 1,8 miljarder kr. i förhållande till budgetpropositionen.

Den beräknade förändringen jämfört med budgetpropositionen är främst en effekt av en ny kvarskatteavgift på fyllnadsinbetalningar för företagen och uttaget av en särskild vinstskatt på företagens vinster det räkenskapsår som inleds den 1 januari 1989 eller närmast därefter. Kvarskatteavgiften har medfört en omperiodisering av skatteinbetalningarna så att större delen av de fyllnadsinbetalningar som skulle gjorts i maj i stället gjorts i januari. Denna omperiodisering ger även effekter på den kvarstående och överskjutande skatten.

Lagstadgade socialavgifter

Inkomsterna från de lagstadgade socialavgifterna beräknas till 54,5 miljarder kr. för budgetåret 1988/89 och till 52,0 miljarder kr. för budgetåret 1989/90. Detta innebär en nedrevidering av inkomsterna med 3,7 miljarder kr. för innevarande budgetår och med 2,1 miljarder kr. för budgetåret 1989/90 jämfört med budgetpropositionen.

Nedrevideringen orsakas främst av att lönesumman för 1987 har justerats ned, samt de ändrade bedömningar som har gjorts av utgifterna för sjukförsäkringen.

Skatt på egendom

Inkomster av skatt på egendom beräknas till totalt 18,8 miljarder kr. för budgetåret 1988/89 och till 19,2 miljarder kr. för budgetåret 1989/90. Det är en uppjustering med 0,8 miljarder kr. för budgetåret 1988/89 resp. 0,4 miljarder kr. för budgetåret 1989/90.

Skatt på varor och tjänster

Inkomsterna av skatt på varor och tjänster beräknas till totalt 148,2 miljarder kr. för budgetåret 1988/89 och till 158,6 miljarder kr. för budgetåret 1989/90. För innevarande budgetår har inkomsterna räknats ned med 1,8 miljarder kr. jämfört med beräkningen i budgetpropositionen. För budgetåret 1989/90 har en upprevidering gjorts av inkomsterna med 0,1 miljard kr. Den beloppsmässigt största inkomstiteln under Skatt på varor och tjänster är mervärdeskatt. Inkomsterna av mervärdeskatt har räknats ned med 0,9 miljarder kr. för budgetåret 1988/89. För budgetåret 1989/90 är inkomsterna av mervärdeskatt oförändrade jämfört med budgetpropositionen. Minskningen beror bl.a. på ändrade antaganden om momsbelagd privat konsumtion för inkomståret 1988. På grund av den varma vintern beräknas inkomsterna på energiskatt minska för innevarande budgetår med 0,9 miljarder kr. jämfört med beräkningarna i budgetpropositionen.

Övriga inkomster

Övriga inkomster på statsbudgeten består av huvudgrupperna Inkomster av statens verksamhet, Inkomster av försäld egendom, Återbetalning av lån och Kalkylmässiga inkomster. I budgetpropositionen beräknades dessa inkomster till 37,6 miljarder kr. för budgetåret 1988/89 och till 43,4 miljarder kr. för budgetåret 1989/90.

För innevarande budgetår har inkomsterna räknats upp med 2,8 miljarder kr. För budgetåret 1989/90 beräknas inkomsterna till 47,7 miljarder kr. vilket är 4,3 miljarder kr. mer än i budgetpropositionen.

Riksbankens inlevererade överskott har för innevarande budgetår räknats upp med 2,6 miljarder kr. till 6,6 miljarder kr. För budgetåret 1989/90 beräknas inkomsterna öka med 3,9 miljarder kr. varvid det inlevererade överskottet beräknas till 7,9 miljarder kr. Orsaken till ökningen är att fullmäktige i riksbanken under 1988 fastställt nya riktlinjer för riksbankens bokslutsdispositioner och inleverans till statsverket.

Återbetalning av tidigare infriade garantier har budgetåret 1989/90 räknats upp med nära 1,5 miljarder kr. Orsaken till uppräknningen är att kvarvarande medel från statliga garantiåtaganden avseende Uddevalla Shipping skall återföras till statsbudgeten.

Förslag till nya inkomstitlar

I prop. 1988/89:97 om anslag till riksgäldskontoret föreslås att riksgäldskontoret fr.o.m den 1 juli 1989 blir en myndighet under regeringen.

Samtidigt föreslås ett anslag för uppdragsverksamhet för garantiverksamheten inom riksgäldskontoret. Överskottet av denna verksamhet föreslås inlevereras till statsverket.

RRV föreslår därför att en ny titel 2124 Inleverade överskott av riksgäldskontorets garantiverksamhet upprättas. Inkomsterna på titeln beräknas för budgetåret 1989/90 till 0 kronor.

I prop. 1988/89:93 om anslag till statens telenämnd budgetåret 1989/90 föreslås att 3,7 milj. kr. anvisas för täckande av kostnaderna för statens telenämnd samtidigt som motsvarande belopp tas in genom avgifter.

RRV föreslår därför att en ny titel 2547 Avgifter för statens telenämnds verksamhet upprättas. Inkomsterna på titeln beräknas för budgetåret 1989/90 till 3,7 milj. kr.

Prop. 1988/89: 150
Bilaga 1.3

Tabell 2. Jämförelse mellan inkomster enligt budgetpropositionen och RRVs beräkning för budgetåren 1987/88 och 1988/89 (tusental kr).

| Inkomsttitel | 1988/89 | | | 1989/90 | | |
|---|----------------------------|-----------------------|--------------------------|----------------------------|-----------------------|--------------------------|
| | Enligt budgetpropositionen | Enligt RRVs beräkning | Ökning (+) Minskning (-) | Enligt budgetpropositionen | Enligt RRVs beräkning | Ökning (+) Minskning (-) |
| 1000 Skatter: | 326 581 748 | 322 656 507 | -3 925 241 | 331 556 576 | 332 197 201 | 640 625 |
| 1100 Skatt på inkomst: | 100 452 550 | 101 223 550 | 771 000 | 100 114 200 | 102 376 200 | 2 262 000 |
| 1110 Fysiska personers inkomstskatt: | 74 912 000 | 75 289 000 | 377 000 | 73 514 000 | 74 004 000 | 490 000 |
| 1111 Fysiska personers inkomstskatt | 74 912 000 | 75 289 000 | 377 000 | 73 514 000 | 74 004 000 | 490 000 |
| 1120 Juridiska personers inkomstskatt: | 22 354 000 | 22 748 000 | 394 000 | 23 485 000 | 25 257 000 | 1 772 000 |
| 1121 Juridiska personers inkomstskatt | 22 354 000 | 22 748 000 | 394 000 | 23 485 000 | 25 257 000 | 1 772 000 |
| 1130 Ofördelbara inkomstskatter: | 1 100 000 | 1 100 000 | 0 | 1 100 000 | 1 100 000 | 0 |
| 1131 Ofördelbara inkomstskatter | 1 100 000 | 1 100 000 | 0 | 1 100 000 | 1 100 000 | 0 |
| 1140 Övriga inkomstskatter: | 2 086 550 | 2 086 550 | 0 | 2 015 200 | 2 015 200 | 0 |
| 1141 Kupongskatt | 240 000 | 240 000 | 0 | 260 000 | 260 000 | 0 |
| 1142 Utskiftningsskatt och ersättningsskatt | 78 950 | 78 950 | 0 | 40 000 | 40 000 | 0 |
| 1143 Bevillningsavgift | 5 000 | 5 000 | 0 | 5 000 | 5 000 | 0 |
| 1144 Lotterivinstskatt | 1 762 600 | 1 762 600 | 0 | 1 710 200 | 1 710 200 | 0 |
| 1200 Lagstadgade socialavgifter: | 58 191 000 | 54 461 000 | -3 730 000 | 54 066 375 | 51 952 000 | -2 114 375 |
| 1211 Folkpensionsavgift | 49 213 000 | 48 179 000 | -1 034 000 | 50 986 000 | 50 565 000 | -421 000 |
| 1221 Sjukförsäkringsavgift, netto | -1 572 000 | -3 965 000 | -2 393 000 | -4 261 000 | -5 781 000 | -1 520 000 |
| 1231 Barnomsorgsavgift | 11 465 000 | 11 223 000 | -242 000 | 11 877 000 | 11 779 000 | -98 000 |
| 1241 Yuxenutbildningsavgift | 1 350 000 | 1 325 000 | -25 000 | 1 397 000 | 1 388 000 | -9 000 |
| 1251 Övriga socialavgifter, netto | -4 481 000 | -4 501 000 | -20 000 | -7 944 000 | -7 994 000 | -50 000 |
| 1271 Inkomster av arbetsgivaravgifter till arbetarskyddsverkets och arbetsmiljöinstitutets verksamhet | 150 000 | 153 000 | 3 000 | 176 375 | 161 000 | -15 375 |
| 1281 Allmän löneavgift | 2 066 000 | 2 047 000 | -19 000 | 1 835 000 | 1 834 000 | -1 000 |

| Inkomsttitel | 1988/89 | | | 1989/90 | | |
|---|----------------------------|-----------------------|--------------------------|----------------------------|-----------------------|--------------------------|
| | Enligt budgetpropositionen | Enligt RRVs beräkning | Ökning (+) Minskning (-) | Enligt budgetpropositionen | Enligt RRVs beräkning | Ökning (+) Minskning (-) |
| 1300 Skatt på egendom: | 17 993 197 | 18 798 956 | 805 759 | 18 819 000 | 19 233 000 | 414 000 |
| 1310 Skatt på fast egendom: | 6 150 000 | 6 150 759 | 759 | 5 950 000 | 5 950 000 | 0 |
| 1311 Skogsvårdsavgifter | 378 000 | 378 000 | 0 | 400 000 | 400 000 | 0 |
| 1312 Fastighetsskatt | 5 772 000 | 5 772 759 | 759 | 5 550 000 | 5 550 000 | 0 |
| 1320 Förmögenhetsskatt: | 2 233 197 | 2 233 197 | 0 | 2 464 000 | 2 473 000 | 9 000 |
| 1321 Fysiska personers förmögenhetsskatt | 2 183 000 | 2 183 000 | 0 | 2 414 000 | 2 423 000 | 9 000 |
| 1322 Juridiska personers förmögenhetsskatt | 50 197 | 50 197 | 0 | 50 000 | 50 000 | 0 |
| 1330 Arvsskatt och gåvoskatt: | 1 350 000 | 1 350 000 | 0 | 1 410 000 | 1 410 000 | 0 |
| 1331 Arvsskatt | 1 100 000 | 1 100 000 | 0 | 1 150 000 | 1 150 000 | 0 |
| 1332 Gåvoskatt | 250 000 | 250 000 | 0 | 260 000 | 260 000 | 0 |
| 1340 Övrig skatt på egendom: | 8 260 000 | 9 065 000 | 805 000 | 8 995 000 | 9 400 000 | 405 000 |
| 1341 Stämpelskatt | 3 985 000 | 4 465 000 | 480 000 | 4 220 000 | 4 625 000 | 405 000 |
| 1342 Skatt på värdepapper | 4 275 000 | 4 600 000 | 325 000 | 4 775 000 | 4 775 000 | 0 |
| 1400 Skatt på varor och tjänster: | 149 945 001 | 148 173 001 | -1 772 000 | 158 557 001 | 158 636 001 | 79 000 |
| 1410 Allmänna försäljnings-skatter: | 86 200 000 | 85 300 000 | -900 000 | 92 500 000 | 92 500 000 | 0 |
| 1411 Mervärdesskatt | 86 200 000 | 85 300 000 | -900 000 | 92 500 000 | 92 500 000 | 0 |
| 1420 | | | | | | |
| 1430 Skatt på specifika varor: | 52 498 001 | 51 605 001 | -893 000 | 53 388 001 | 53 526 001 | 138 000 |
| 1421 Bensinskatt | 15 600 000 | 15 800 000 | 200 000 | 15 900 000 | 16 100 000 | 200 000 |
| 1422 Särskilda varuskatter | 1 053 000 | 1 050 000 | -3 000 | 1 100 000 | 1 097 000 | -3 000 |
| 1423 Försäljningsskatt på motorfordon | 2 126 000 | 1 993 000 | -133 000 | 2 185 000 | 2 198 000 | 13 000 |
| 1424 Tobaksskatt | 4 950 000 | 4 900 000 | -50 000 | 4 950 000 | 4 900 000 | -50 000 |
| 1425 Skatt på spritdrycker | 5 950 000 | 5 950 000 | 0 | 5 950 000 | 5 950 000 | 0 |
| 1426 Skatt på vin | 2 420 000 | 2 440 000 | 20 000 | 2 440 000 | 2 460 000 | 20 000 |
| 1427 Skatt på malt- och läskedrycker | 2 120 000 | 2 106 000 | -14 000 | 2 139 000 | 2 125 000 | -14 000 |
| 1428 Energiskatt | 15 380 000 | 14 490 000 | -890 000 | 15 730 000 | 15 730 000 | 0 |
| 1429 Särskild avgift på svavelhaltigt bränsle | | 1 | 0 | 1 | 1 | 0 |
| 1431 Särskild skatt för oljeprodukter m. m. | 1 389 000 | 1 386 000 | -3 000 | 1 461 000 | 1 454 000 | -7 000 |
| 1432 Kassettskatt | 160 000 | 160 000 | 0 | 181 000 | 181 000 | 0 |
| 1433 Skatt på videobandspelare | 240 000 | 220 000 | -20 000 | 256 000 | 235 000 | -21 000 |
| 1434 Skatt på viss elektrisk kraft | 1 030 000 | 1 030 000 | 0 | 1 010 000 | 1 010 000 | 0 |
| 1435 Särskild skatt mot försurning | 80 000 | 80 000 | 0 | 86 000 | 86 000 | 0 |
| 1440 Överskott vid försäljning av varor med statsmonopol: | 270 000 | 270 000 | 0 | 340 000 | 270 000 | -70 000 |
| 1441 AB Vin- & Spritcentralens inlevererade överskott | 130 000 | 130 000 | 0 | 200 000 | 130 000 | -70 000 |
| 1442 Systembolagets AB:s inlevererade överskott | 140 000 | 140 000 | 0 | 140 000 | 140 000 | 0 |
| 1450 Skatt på tjänster: | 1 912 000 | 1 933 000 | 21 000 | 2 019 000 | 2 030 000 | 11 000 |
| 1451 Reseskatt | 423 000 | 423 000 | 0 | 438 000 | 438 000 | 0 |
| 1452 Skatt på annonser och reklam | 859 000 | 870 000 | 11 000 | 941 000 | 952 000 | 11 000 |

| Inkomsttitel | 1988/89 | | | 1989/90 | | |
|---|----------------------------|-----------------------|--------------------------|----------------------------|-----------------------|--------------------------|
| | Enligt budgetpropositionen | Enligt RRVs beräkning | Ökning (+) Minskning (-) | Enligt budgetpropositionen | Enligt RRVs beräkning | Ökning (+) Minskning (-) |
| 1453 Totalisatormedel | 535 000 | 535 000 | 0 | 565 000 | 565 000 | 0 |
| 1454 Skatt på spel | 95 000 | 105 000 | 10 000 | 75 000 | 75 000 | 0 |
| 1460 Skatt på vägtrafik: | 6 150 000 | 6 150 000 | 0 | 7 150 000 | 7 150 000 | 0 |
| 1461 Fordonsskatt | 3 850 000 | 3 850 000 | 0 | 3 950 000 | 3 950 000 | 0 |
| 1462 Kilometerskatt | 2 300 000 | 2 300 000 | 0 | 3 200 000 | 3 200 000 | 0 |
| 1470 Skatt på import: | 2 900 000 | 2 900 000 | 0 | 3 100 000 | 3 100 000 | 0 |
| 1471 Tullmedel | 2 900 000 | 2 900 000 | 0 | 3 100 000 | 3 100 000 | 0 |
| 1480 Övriga skatter på varor och tjänster: | 15 000 | 15 000 | 0 | 60 000 | 60 000 | 0 |
| 1481 Övriga skatter på varor och tjänster | 15 000 | 15 000 | 0 | 60 000 | 60 000 | 0 |
| 2000 Inkomster av statens verksamhet: | 30 273 123 | 32 711 042 | 2 437 919 | 34 327 636 | 37 420 970 | 3 093 334 |
| 2100 Rörelseöverskott: | 8 139 521 | 10 555 935 | 2 416 414 | 8 580 216 | 12 404 861 | 3 824 645 |
| 2110 Affärsverkens inlevererade överskott: | 1 606 720 | 1 588 669 | -18 051 | 1 888 220 | 1 949 490 | 61 270 |
| 2111 Postverkets inlevererade överskott | 47 520 | 47 520 | 0 | 47 520 | 48 290 | 770 |
| 2112 Televerkets inlevererade överskott | 203 500 | 203 500 | 0 | 203 500 | 206 800 | 3 300 |
| 2113 Statens järnvägars inlevererade överskott | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 2114 Luftfartsverkets inlevererade överskott | 245 700 | 245 700 | 0 | 286 000 | 286 000 | 0 |
| 2115 Affärsverket FFV:s inlevererade överskott | 60 300 | 60 500 | 200 | 49 000 | 90 000 | 41 000 |
| 2116 Statens vattenfallsverks inlevererade utdelning | 783 100 | 763 100 | -20 000 | 500 000 | 500 000 | 0 |
| 2117 Domänverkets inlevererade överskott | 196 200 | 198 000 | 1 800 | 170 400 | 186 000 | 15 600 |
| 2118 Sjöfartsverkets inlevererade överskott | 70 400 | 70 349 | -51 | 48 500 | 49 000 | 500 |
| 2119 Statens vattenfallsverks inleverans av motsvarighet till statlig skatt | | 0 | 0 | 583 300 | 583 400 | 100 |
| 2120 Övriga myndigheters inlevererade överskott: | 120 400 | 126 900 | 6 500 | 146 000 | 144 000 | -2 000 |
| 2121 Vägverkets inlevererade överskott | 40 000 | 46 500 | 6 500 | 43 000 | 43 000 | 0 |
| 2123 Inlevererat överskott av uthyrning av ADB-utrustning | 80 400 | 80 400 | 0 | 103 000 | 101 000 | -2 000 |
| 2124 Inlevererat överskott av riksgäldskontorets garantiverksamhet | | 0 | 0 | | 0 | 0 |
| 2130 Riksbankens inlevererade överskott: | 4 000 000 | 6 600 000 | 2 600 000 | 4 000 000 | 7 900 000 | 3 900 000 |
| 2131 Riksbankens inlevererade överskott | 4 000 000 | 6 600 000 | 2 600 000 | 4 000 000 | 7 900 000 | 3 900 000 |
| 2150 Överskott från spelverksamhet: | 2 412 401 | 2 240 366 | -172 035 | 2 545 996 | 2 411 371 | -134 625 |
| 2151 Tipsmedel | 1 402 500 | 1 351 119 | -51 381 | 1 485 600 | 1 434 300 | -51 300 |
| 2152 Lotterimedel | 1 009 901 | 889 247 | -120 654 | 1 060 396 | 977 071 | -83 325 |

| Inkomsttitel | 1988/89 | | | 1989/90 | | |
|--|----------------------------|-----------------------|--------------------------|----------------------------|-----------------------|--------------------------|
| | Enligt budgetpropositionen | Enligt RRVs beräkning | Ökning (+) Minskning (-) | Enligt budgetpropositionen | Enligt RRVs beräkning | Ökning (+) Minskning (-) |
| 2200 Överskott av statens fastighetsförvaltning: | 293 724 | 293 724 | 0 | 1 451 330 | 1 501 330 | 50 000 |
| 2210 Överskott av fastighetsförvaltning: | 293 724 | 293 724 | 0 | 1 451 330 | 1 501 330 | 50 000 |
| 2211 Överskott av kriminalvårdsstyrelsens fastighetsförvaltning | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 2214 Överskott av byggnadsstyrelsens verksamhet | 293 724 | 293 724 | 0 | 1 451 330 | 1 501 330 | 50 000 |
| 2215 Överskott av generaltullstyrelsens fastighetsförvaltning | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 2300 Ränteinkomster: | 13 454 148 | 13 518 150 | 64 002 | 14 691 980 | 14 337 506 | -354 474 |
| 2310. | | | | | | |
| 2320 Räntor på näringslån: | 1 563 414 | 1 560 014 | -3 400 | 2 851 185 | 3 000 056 | 148 871 |
| 2311 Räntor på lokalisering-lån | 140 000 | 145 000 | 5 000 | 130 000 | 130 000 | 0 |
| 2313 Ränteinkomster på statens avdiktningsslån | 180 | 180 | 0 | 160 | 160 | 0 |
| 2314 Ränteinkomster på lån till fiskerinäringen | 8 645 | 8 645 | 0 | 8 920 | 8 920 | 0 |
| 2316 Ränteinkomster på vattenkraftslån | 168 | 168 | 0 | 159 | 159 | 0 |
| 2317 Ränteinkomster på luftfartslån | 28 | 28 | 0 | 19 | 19 | 0 |
| 2318 Ränteinkomster på statens lån till den mindre skeppsfarten | 8 000 | 8 000 | 0 | 7 000 | 7 000 | 0 |
| 2319 Ränteinkomster på kraftledningslån | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 2321 Ränteinkomster på skogsväglån | 36 | 36 | 0 | 36 | 36 | 0 |
| 2322 Räntor på övriga näringslån, Kammarkollegiet | 145 000 | 125 000 | -20 000 | 135 000 | 123 000 | -12 000 |
| 2323 Räntor på övriga näringslån, Lantbruksstyrelsen | 2 500 | 2 500 | 0 | 2 630 | 2 630 | 0 |
| 2324 Räntor på televerkets statslån | 261 567 | 261 567 | 0 | 256 001 | 261 600 | 5 599 |
| 2325 Räntor på postverkets statslån | 48 290 | 48 290 | 0 | 47 260 | 48 290 | 1 030 |
| 2326 Räntor på affärsverket FFVs statslån | 29 000 | 29 000 | 0 | 23 000 | 23 200 | 200 |
| 2327 Räntor på statens vattenfallsverks statslån | 920 000 | 931 600 | 11 600 | 2 241 000 | 2 395 042 | 154 042 |
| 2330 Räntor på bostadslån: | 7 300 690 | 7 300 690 | 0 | 7 000 680 | 6 900 680 | -100 000 |
| 2331 Ränteinkomster på egna-hemslån | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 2332 Ränteinkomster på lån för bostadsbyggande | 7 300 000 | 7 300 000 | 0 | 7 000 000 | 6 900 000 | -100 000 |
| 2333 Ränteinkomster på lån för bostadsförsörjning för mindre bemedlade barnrika familjer | 190 | 190 | 0 | 180 | 180 | 0 |

| Inkomsttitel | 1988/89 | | | 1989/90 | | |
|--|----------------------------|-----------------------|--------------------------|----------------------------|-----------------------|--------------------------|
| | Enligt budgetpropositionen | Enligt RRVs beräkning | Ökning (+) Minskning (-) | Enligt budgetpropositionen | Enligt RRVs beräkning | Ökning (+) Minskning (-) |
| 2334 Räntor på övriga bostadslån, Bostadsstyrelsen | 500 | 500 | 0 | 500 | 500 | 0 |
| 2340 <i>Räntor på studielån:</i> | 8 110 | 16 110 | 8 000 | 7 110 | 15 110 | 8 000 |
| 2341 Ränteinkomster på statens lån för universitetsstudier och garantilån för studerande | 110 | 110 | 0 | 110 | 110 | 0 |
| 2342 Ränteinkomster på allmänna studielån | 8 000 | 16 000 | 8 000 | 7 000 | 15 000 | 8 000 |
| 2350 <i>Räntor på energisparlån:</i> | 390 000 | 390 000 | 0 | 350 000 | 340 000 | -10 000 |
| 2351 Räntor på energisparlån | 390 000 | 390 000 | 0 | 350 000 | 340 000 | -10 000 |
| 2360 <i>Räntor på medel avsatta till pensioner:</i> | 5 000 | 5 000 | 0 | 5 000 | 5 000 | 0 |
| 2361 Ränteinkomster på medel avsatta till folkpensionering | 5 000 | 5 000 | 0 | 5 000 | 5 000 | 0 |
| 2370 <i>Räntor på beredskapslagring:</i> | 645 239 | 600 200 | -45 039 | 636 645 | 600 000 | -36 645 |
| 2371 Räntor på beredskapslagring och förrädsanläggningar | 645 239 | 600 200 | -45 039 | 636 645 | 600 000 | -36 645 |
| 2380. | | | | | | |
| 2390 <i>Övriga ränteinkomster:</i> | 3 541 695 | 3 646 136 | 104 441 | 3 841 360 | 3 476 660 | -364 700 |
| 2381 Ränteinkomster på lån till personal inom utrikesförvaltningen m. m. | 10 | 10 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 2383 Ränteinkomster på statens bosättningslån | 600 | 800 | 200 | 300 | 400 | 100 |
| 2384 Ränteinkomster på lån för kommunala markförvärv | 60 | 60 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 2385 Ränteinkomster på lån för studentkårlokaler | 100 | 100 | 0 | 100 | 100 | 0 |
| 2386 Ränteinkomster på lån för allmänna samlingslokaler | 15 000 | 15 000 | 0 | 15 000 | 15 000 | 0 |
| 2389 Ränteinkomster på lån för inventarier i vissa specialbostäder | 180 | 180 | 0 | 160 | 160 | 0 |
| 2391 Ränteinkomster på markförvärv för jordbrukets rationalisering | 1 800 | 1 200 | -600 | 1 800 | 1 000 | -800 |
| 2392 Räntor på intressemedel | 15 000 | 15 000 | 0 | 15 000 | 15 000 | 0 |
| 2394 Övriga ränteinkomster | 90 000 | 100 000 | 10 000 | 70 000 | 80 000 | 10 000 |
| 2395 Räntor på särskilda räkningar i riksbanken | 1 900 000 | 2 046 841 | 146 841 | 2 200 000 | 1 800 000 | -400 000 |
| 2396 Ränteinkomster på det av byggnadsstyrelsen förvaltade kapitalet | 1 518 945 | 1 466 945 | -52 000 | 1 539 000 | 1 565 000 | 26 000 |
| 2400 Aktieutdelning: | 647 210 | 647 210 | 0 | 640 010 | 640 010 | 0 |
| 2410 <i>Inkomster av statens aktier:</i> | 647 210 | 647 210 | 0 | 640 010 | 640 010 | 0 |
| 2411 <i>Inkomster av statens aktier</i> | 647 210 | 647 210 | 0 | 640 010 | 640 010 | 0 |

| Inkomsttitel | 1988/89 | | | 1989/90 | | |
|--|----------------------------|-----------------------|--------------------------|----------------------------|-----------------------|--------------------------|
| | Enligt budgetpropositionen | Enligt RRVs beräkning | Ökning (+) Minskning (-) | Enligt budgetpropositionen | Enligt RRVs beräkning | Ökning (+) Minskning (-) |
| 2500 Offentligrättsliga avgifter: | 5 710 167 | 5 612 226 | -97 941 | 6 238 694 | 5 984 689 | -254 005 |
| 2511 Expeditionsavgifter | 542 055 | 552 055 | 10 000 | 538 145 | 548 145 | 10 000 |
| 2517 Trafiksäkerhetsavgift | 58 698 | 58 698 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 2522 Avgifter för granskning av biograffilm | 3 700 | 3 700 | 0 | 4 000 | 4 700 | 700 |
| 2523 Avgifter för särskild prövning och fyllnadsprövning inom skolväsendet | 1 500 | 1 500 | 0 | 1 520 | 1 520 | 0 |
| 2527 Avgifter för statskontroll av krigsmaterieltillverkning | 1 | 200 | 199 | 1 | 1 | 0 |
| 2528 Avgifter vid bergsstaten | 2 630 | 2 630 | 0 | 2 470 | 2 470 | 0 |
| 2529 Avgifter vid patent- och registreringsväsendet | 86 070 | 18 600 | -67 470 | 91 415 | 21 795 | -69 620 |
| 2531 Avgifter vid registrering i förenings m. fl. register | 32 120 | 32 120 | 0 | 33 700 | 33 700 | 0 |
| 2532 Utsökningsavgifter | 101 600 | 101 600 | 0 | 106 600 | 106 600 | 0 |
| 2534 Vissa avgifter för registrering av körkort och motorfordon | 143 150 | 154 150 | 11 000 | 146 000 | 169 000 | 23 000 |
| 2535 Avgifter för statliga kreditgarantier | 126 395 | 137 922 | 11 527 | 127 525 | 17 525 | -110 000 |
| 2536 Lotteriavgifter | 3 500 | 3 500 | 0 | 3 500 | 3 500 | 0 |
| 2537 Miljöskyddsavgift | 23 700 | 44 500 | 20 800 | 24 400 | 135 100 | 110 700 |
| 2538 Miljöavgift på bekämpningsmedel och handelsgödsel | 153 500 | 146 400 | -7 100 | 186 500 | 176 500 | -10 000 |
| 2539 Täckavgift | 11 800 | 13 200 | 1 400 | 11 900 | 12 600 | 700 |
| 2541 Avgifter vid tullverket | 111 000 | 100 000 | -11 000 | 116 000 | 105 000 | -11 000 |
| 2542 Patientavgifter vid tandläkarutbildningen | 6 600 | 6 600 | 0 | 6 200 | 6 200 | 0 |
| 2543 Skatteutjämningsavgift | 4 281 500 | 4 212 900 | -68 600 | 4 807 000 | 4 604 500 | -202 500 |
| 2544 Avgifter i ärenden om lokala kabelsändningar | 10 258 | 10 861 | 603 | 13 858 | 16 412 | 2 554 |
| 2545 Närradioavgifter | 2 890 | 4 200 | 1 310 | 2 960 | 3 400 | 440 |
| 2546 Avgifter vid registrering av fritidsbåtar | 7 500 | 6 900 | -600 | 15 000 | 12 750 | -2 250 |
| 2547 Avgifter för statens telenämnds verksamhet | | | | | 3 721 | 3 721 |
| 2600 Försäljningsinkomster: | 1 087 222 | 1 131 222 | 44 000 | 1 746 222 | 1 554 100 | -192 122 |
| 2611 Inkomster vid kriminalvården | 160 000 | 160 000 | 0 | 165 000 | 165 000 | 0 |
| 2612 Inkomster vid statens rättskemiska laboratorium | 10 400 | 10 400 | 0 | 10 400 | 10 400 | 0 |
| 2619 Inkomster vid riksantikvarieämbetet | 300 | 300 | 0 | 300 | 300 | 0 |
| 2624 Inkomster av uppbörd av felparkeringsavgifter | 70 522 | 70 522 | 0 | 70 522 | 82 300 | 11 778 |
| 2625 Utförsäljning av beredskapslager | 400 000 | 500 000 | 100 000 | 600 000 | 506 100 | -93 900 |
| 2626 Inkomster vid banverket | 446 000 | 390 000 | -56 000 | 900 000 | 790 000 | -110 000 |

| Inkomsttitel | 1988/89 | | | 1989/90 | | |
|---|----------------------------|-----------------------|--------------------------|----------------------------|-----------------------|--------------------------|
| | Enligt budgetpropositionen | Enligt RRVs beräkning | Ökning (+) Minskning (-) | Enligt budgetpropositionen | Enligt RRVs beräkning | Ökning (+) Minskning (-) |
| 2700 Böter m. m.: | 541 131 | 552 565 | 11 434 | 548 184 | 567 024 | 18 840 |
| 2711 Restavgifter | 299 231 | 310 943 | 11 712 | 306 284 | 318 423 | 12 139 |
| 2712 Bötesmedel | 241 800 | 241 600 | -200 | 241 800 | 248 600 | 6 800 |
| 2713 Vattenföreningssavgift | 100 | 22 | -78 | 100 | 1 | -99 |
| 2800 Övriga inkomster av statens verksamhet: | 400 000 | 400 000 | 0 | 431 000 | 431 000 | 0 |
| 2811 Övriga inkomster av statens verksamhet | 400 000 | 400 000 | 0 | 431 000 | 431 000 | 0 |
| 3000 Inkomster av försäld egendom: | 34 400 | 59 400 | 25 000 | 32 800 | 31 150 | -1 650 |
| 3100 Inkomster av försälda byggnader och maskiner: | 6 300 | 5 900 | -400 | 6 300 | 4 650 | -1 650 |
| 3110 <i>Affärsverkens inkomster av försälda fastigheter och maskiner:</i> | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 3113 Statens järnvägars inkomster av försälda fastigheter och maskiner | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 3120 <i>Civila myndigheters inkomster av försälda byggnader och maskiner:</i> | 6 300 | 5 900 | -400 | 6 300 | 4 650 | -1 650 |
| 3121 Kriminalvårdsstyrelsens inkomster av försälda byggnader och maskiner | 300 | 400 | 100 | 300 | 300 | 0 |
| 3122 Vägverkets inkomster av försälda byggnader och maskiner | 3 500 | 3 000 | -500 | 3 500 | 1 850 | -1 650 |
| 3124 Statskontorets inkomster av försälda datorer m. m. | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 3125 Byggnadsstyrelsens inkomster av försälda byggnader | 2 500 | 2 500 | 0 | 2 500 | 2 500 | 0 |
| 3200 Övriga inkomster av markförsäljning: | 1 100 | 26 500 | 25 400 | 1 000 | 1 000 | 0 |
| 3211 Övriga inkomster av markförsäljning | 1 100 | 26 500 | 25 400 | 1 000 | 1 000 | 0 |
| 3300 Övriga inkomster av försäld egendom: | 27 000 | 27 000 | 0 | 25 500 | 25 500 | 0 |
| 3311 Inkomster av statens gruvegendom | 21 000 | 21 000 | 0 | 21 000 | 21 000 | 0 |
| 3312 Övriga inkomster av försäld egendom | 6 000 | 6 000 | 0 | 4 500 | 4 500 | 0 |
| 4000 Återbetalning av lån: | 5 346 869 | 5 552 209 | 205 340 | 6 051 466 | 7 575 565 | 1 524 099 |
| 4100 Återbetalning av näringslån: | 431 529 | 499 739 | 68 210 | 348 123 | 1 772 222 | 1 424 099 |
| 4110 <i>Återbetalning av industrilån:</i> | 200 000 | 275 000 | 75 000 | 160 000 | 120 000 | -40 000 |
| 4111 <i>Återbetalning av lokaliseringsslån</i> | 200 000 | 275 000 | 75 000 | 160 000 | 120 000 | -40 000 |
| 4120 <i>Återbetalning av jordbrukslån:</i> | 37 390 | 30 600 | -6 790 | 38 094 | 35 450 | -2 644 |

| Inkomsttitel | 1988/89 | | | 1989/90 | | |
|---|----------------------------|-----------------------|--------------------------|----------------------------|-----------------------|--------------------------|
| | Enligt budgetpropositionen | Enligt RRVs beräkning | Ökning (+) Minskning (-) | Enligt budgetpropositionen | Enligt RRVs beräkning | Ökning (+) Minskning (-) |
| 4122 Återbetalning av statens avdiktningsslån | 500 | 500 | 0 | 350 | 350 | 0 |
| 4123 Återbetalning av lån till fiskerinäringen | 36 890 | 30 100 | -6 790 | 37 744 | 35 100 | -2 644 |
| <i>4130 Återbetalning av övriga näringslån:</i> | <i>194 139</i> | <i>194 139</i> | <i>0</i> | <i>150 029</i> | <i>1 616 772</i> | <i>1 466 743</i> |
| 4131 Återbetalning av vattenkraftsslån | 254 | 254 | 0 | 265 | 265 | 0 |
| 4132 Återbetalning av luftfartsslån | 188 | 188 | 0 | 197 | 197 | 0 |
| 4133 Återbetalning av statens lån till den mindre skeppsfarten | 20 000 | 20 000 | 0 | 15 000 | 15 000 | 0 |
| 4134 Återbetalning av kraftledningslån | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 4135 Återbetalning av skogsväglån | 67 | 67 | 0 | 67 | 67 | 0 |
| 4136 Återbetalning av övriga näringslån, Kammarkollegiet | 120 000 | 120 000 | 0 | 121 000 | 121 000 | 0 |
| 4137 Återbetalning av övriga näringslån, Lantbruksstyrelsen | 1 550 | 1 550 | 0 | 1 500 | 1 500 | 0 |
| 4138 Återbetalning av tidigare infriade statliga garantier | 52 080 | 52 080 | 0 | 12 000 | 1 478 743 | 1 466 743 |
| 4200 Återbetalning av bostadslån m.m.: | 2 826 314 | 2 826 314 | 0 | 3 501 300 | 3 501 300 | 0 |
| 4211 Återbetalning av lån till egna hem | 14 | 14 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 4212 Återbetalning av lån för bostadsbyggande | 2 825 000 | 2 825 000 | 0 | 3 500 000 | 3 500 000 | 0 |
| 4213 Återbetalning av lån för bostadsförsörjning för mindre bemedlade barnrika familjer | 800 | 800 | 0 | 800 | 800 | 0 |
| 4214 Återbetalning av övriga bostadslån, Bostadsstyrelsen | 500 | 500 | 0 | 500 | 500 | 0 |
| 4300 Återbetalning av studielån: | 1 630 150 | 1 760 150 | 130 000 | 1 759 150 | 1 859 150 | 100 000 |
| 4311 Återbetalning av statens lån för universitetsstudier | 150 | 150 | 0 | 150 | 150 | 0 |
| 4312 Återbetalning av allmänna studielån | 10 000 | 10 000 | 0 | 9 000 | 9 000 | 0 |
| 4313 Återbetalning av studiemedel | 1 620 000 | 1 750 000 | 130 000 | 1 750 000 | 1 850 000 | 100 000 |
| 4400 Återbetalning av energisparlån: | 310 000 | 310 000 | 0 | 300 000 | 300 000 | 0 |
| 4411 Återbetalning av energisparlån | 310 000 | 310 000 | 0 | 300 000 | 300 000 | 0 |

| Inkomsttitel | 1988/89 | | | 1989/90 | | |
|---|----------------------------|-----------------------|--------------------------|----------------------------|-----------------------|--------------------------|
| | Enligt budgetpropositionen | Enligt RRVs beräkning | Ökning (+) Minskning (-) | Enligt budgetpropositionen | Enligt RRVs beräkning | Ökning (+) Minskning (-) |
| 4500 Återbetalning av övriga lån: | 148 876 | 156 006 | 7 130 | 142 893 | 142 893 | 0 |
| 4511 Återbetalning av lån till personal inom utrikesförvaltningen m. m. | 56 | 56 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 4513 Återbetalning av lån för kommunala markförvärv | 1 800 | 1 800 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 4514 Återbetalning av lån för studentkårlokaler | 150 | 150 | 0 | 150 | 150 | 0 |
| 4515 Återbetalning av lån för allmänna samlingslokaler | 6 000 | 6 000 | 0 | 6 000 | 6 000 | 0 |
| 4516 Återbetalning av utgivna startlån och bidrag | 15 000 | 15 000 | 0 | 15 000 | 15 000 | 0 |
| 4517 Återbetalning från Portugalfonden | 20 000 | 20 000 | 0 | 20 000 | 20 000 | 0 |
| 4519 Återbetalning av statens bosättningslån | 4 000 | 4 000 | 0 | 1 000 | 1 000 | 0 |
| 4521 Återbetalning av lån för inventarier i vissa specialbostäder | 1 000 | 1 000 | 0 | 1 000 | 1 000 | 0 |
| 4525 Återbetalning av lån för svenska FN-styrkor | 52 870 | 60 000 | 7 130 | 59 743 | 59 743 | 0 |
| 4526 Återbetalning av övriga lån | 48 000 | 48 000 | 0 | 40 000 | 40 000 | 0 |
| 5000 Kalkylmässiga inkomster: | 1 995 200 | 2 200 331 | 205 131 | 2 978 410 | 2 643 349 | -335 061 |
| 5100 Avskrivningar och amorteringar: | 1 124 835 | 1 392 966 | 268 131 | 2 128 045 | 2 166 984 | 38 939 |
| <i>5110 Affärsverkens avskrivningar:</i> | <i>176 400</i> | <i>477 000</i> | <i>300 600</i> | <i>1 075 900</i> | <i>785 000</i> | <i>-290 900</i> |
| 5113 Statens järnvägars avskrivningar | 27 000 | 27 000 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 5115 Affärsverket FFVs avskrivningar | 49 400 | 50 000 | 600 | 49 400 | 50 000 | 600 |
| 5116 Statens vattenfallsverks amorteringar | 100 000 | 400 000 | 300 000 | 1 026 500 | 735 000 | -291 500 |
| <i>5120 Avskrivningar på fastigheter:</i> | <i>319 400</i> | <i>308 400</i> | <i>-11 000</i> | <i>332 000</i> | <i>331 500</i> | <i>-500</i> |
| 5121 Avskrivningar på fastigheter | 319 400 | 308 400 | -11 000 | 332 000 | 331 500 | -500 |
| <i>5130 Uppdragsmyndigheters komplementkostnader:</i> | <i>118 000</i> | <i>118 000</i> | <i>0</i> | <i>122 000</i> | <i>122 000</i> | <i>0</i> |
| 5131 Uppdragsmyndigheters m. fl. komplementkostnader | 118 000 | 118 000 | 0 | 122 000 | 122 000 | 0 |
| <i>5140 Övriga avskrivningar:</i> | <i>511 035</i> | <i>489 566</i> | <i>-21 469</i> | <i>598 145</i> | <i>928 484</i> | <i>330 339</i> |
| 5141 Vägverkets avskrivningar | 200 300 | 200 550 | 250 | 210 500 | 565 512 | 355 012 |
| 5143 Avskrivningar på ADB-utrustning | 256 950 | 237 000 | -19 950 | 334 550 | 311 500 | -23 050 |
| 5144 Avskrivningar på förrådsanläggningar för civilt totalförsvaret | 53 785 | 52 016 | -1 769 | 53 095 | 51 472 | -1 623 |

| Inkomsttitel | 1988/89 | | | 1989/90 | | |
|---|----------------------------|-----------------------|--------------------------|----------------------------|-----------------------|--------------------------|
| | Enligt budgetpropositionen | Enligt RRVs beräkning | Ökning (+) Minskning (-) | Enligt budgetpropositionen | Enligt RRVs beräkning | Ökning (+) Minskning (-) |
| 5200 Statliga pensionsavgifter, netto: | 813 000 | 750 000 | -63 000 | 793 000 | 419 000 | -374 000 |
| 5211 Statliga pensionsavgifter, netto | 813 000 | 750 000 | -63 000 | 793 000 | 419 000 | -374 000 |
| 5300 Statliga avgifter | 57 365 | 57 365 | 0 | 57 365 | 57 365 | 0 |
| 5311 Avgifter för företagshälsovård | 57 365 | 57 365 | 0 | 57 365 | 57 365 | 0 |
| SUMMA INKOMSTER | 364 231 340 | 363 179 489 | -1 051 851 | 374 946 888 | 379 868 235 | 4 921 347 |

Beräkningar för anslaget räntor på statsskulden, m. m., budgetåret 1989/90

Beräkningar för anslaget räntor på statsskulden, m. m.

Prop. 1988/89: 150
Bilaga 1.4

Inledning

I regeringens proposition 1988/89: 100 med förslag till statsbudget för budgetåret 1989/90 upptogs under utgiftsanslaget Räntor på statsskulden, m. m. ett preliminärt beräknat belopp på 58 miljarder kronor. Någon inkomst- och utgiftsstat rörande anslaget i fråga presenterades inte. I bilaga 18 till budgetpropositionen 1989 angående Räntor på statsskulden, m. m. erinrades om att under senare år förslagen i budgetpropositionerna måst revideras i kompletteringspropositionerna och att avsikten därför var att återkomma till riksdagen i kompletteringspropositionen med förslag till beräkning av anslag för statsskuldräntorna avseende budgetåret 1989/90.

Riksdagen har beslutat att riksgäldskontoret fr. o. m. den 1 juli 1989 skall vara en myndighet under regeringen (prop. 1986/87: 143, KU 1987/88: 1 och FiU 1988/89: 4, rskr. 30). I prop. 1988/89: 97 om anslag till riksgäldskontoret togs vissa frågor upp inför det ändrade huvudmannskapet. Bland dessa var frågan om riksgäldskontorets anslagsstruktur och anslag för budgetåret 1989/90. Enligt propositionen bör medel till riksgäldskontoret anvisas inom en i förhållande till tidigare budgetår förändrad anslagsstruktur. Bl. a. har anslaget Räntor på statsskulden, m. m. (sextonde huvudtiteln) renodlats. Provisionskostnader, kreditavgifter och vissa andra kostnader, som tidigare redovisats under detta anslag, har förts över till ett nytt anslag under sjunde huvudtiteln, Riksgäldskontoret: Kostnader för upplåning och låneförvaltning.

Någon beräkning av anslaget Räntor på statsskulden, m. m. gjordes inte till prop. 1988/89: 97. Detta skulle i stället ske i samband med vårens kompletteringsproposition. Hänsyn skulle då tas till att vissa kostnader som tidigare år – och även i budgetpropositionen 1988/89: 100 – redovisats under ränteanslaget, överförts till sjunde huvudtiteln. Anslaget Räntor på statsskulden, m. m. har således för budgetåret 1989/90 renodlats till att avse kostnader för upplånat kapital, netto.

Riksgäldskontoret har överlämnat ett förslag till anslag m. m. rörande räntor på statsskulden under budgetåret 1989/90. Samtidigt lämnas en beskrivning som syftar till att belysa statsskuldens kostnader under några år bakåt i tiden samt en förnyad beräkning av statsskuldens räntekostnader m. m. för innevarande budgetår.

Statsskuldens kostnader 1984/85 – 1987/88

I takt med statsskuldens ökning har utgifterna för densamma stigit. Från att ha uppgått till ca 8% av de totala statsutgifterna budgetåret 1979/80 ökade andelen för Räntor på statsskulden, m. m. till som högst ca 23% budgetåret 1984/85. Budgetåret 1987/88 var andelen 16%.

Den ojämförligt största utgiftsposten på anslaget Räntor på statsskulden, m. m. utgörs av ränteutgifterna. En annan stor post har varit realiserade valutadifferenser. För budgetåret 1984/85 var valutaförlusterna

t. o. m. större än räntebetalningarna på utlandslånen. Förutom utgifter för räntor och valutaförluster har på nämnda anslag också förts utgifter för provisioner och avgifter m. m. Vidare redovisas även vissa inkomster, främst ränteinkomster från riksgäldskontorets utlåningsverksamhet. En del utgifter för statsskulden och dess hantering finansieras genom andra anslag på statsbudgeten, bl. a. riksgäldskontorets förvaltningskostnader och vissa emissionskostnader (jfr riksgäldskontorets verksamhetsberättelse för budgetåret 1987/88).

Tabell 1 Räntor på statsskulden, m. m.
Miljarder kronor

| Budgetår | 1984/85 | 1985/86 | 1986/87 | 1987/88 |
|------------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Räntor på inhemska lån | 45,7 | 49,0 | 51,4 | 48,8 |
| Räntor på utländska lån | 14,0 | 12,5 | 10,0 | 9,8 |
| Valutadifferenser (netto) | 14,5 | 4,2 | 1,6 | -5,0 |
| Provisioner | 1,1 | 1,2 | 0,8 | 0,7 |
| Övrigt (inkomsträntor m. m.) | -0,1 | -0,4 | 0,0 | -0,9 |
| Summa | 75,2 | 66,5 | 63,8 | 53,4 |

Utvecklingen under de senaste budgetåren har inneburit att utgifterna för statsskulden minskat, både vad gäller räntebetalningar och redovisade valutadifferenser. De totala utgifterna för statsskulden sjönk med 10,4 miljarder kronor under budgetåret 1987/88 till 53,4 miljarder kronor. Den ojämförligt största utgiftsposten är räntebetalningarna. Dessa minskade under 1987/88 med 2,8 miljarder kronor till 58,6 miljarder kronor, varav de inhemska ränteutgifterna svarade för 48,8 miljarder kronor, en minskning med 2,6 miljarder på grund av minskat såväl netto- som bruttolånebehov. Den stora totala förbättringen under 1987/88 berodde i hög grad på utvecklingen av de realiserade valutadifferenserna. För 1987/88 redovisades en valutavinst (netto) till ett belopp av 5,0 miljarder kronor i motsats till tidigare budgetår då i stället stora valutaförluster uppkommit.

Räntekostnader m. m. 1988/89 och 1989/90

Anslaget Räntor på statsskulden, m. m. har i statsbudgeten för budgetåret 1988/89 upptagits till 54,0 miljarder kronor och i budgetpropositionen 1989 har för budgetåret 1989/90 upptagits ett beräknat belopp av 58,0 miljarder kronor. I tabell 2 redovisas i statsbudgeten för 1988/89 upptaget belopp och en reviderad beräkning samt i budgetpropositionen 1989 beräknat belopp för budgetåret 1989/90.

Tabell 2 Beräknade räntor på statsskulden, m. m.
Miljarder kronor

| Budgetår | 1988/89 enl stats- budgeten | Reviderad beräkning | 1989/90 Budgetprop 1989 |
|------------------------------|-----------------------------------|------------------------|-------------------------------|
| Räntor på inhemska lån | 44.5 | 45.2 | .. |
| Räntor på utländska lån | 9.5 | 8.4 | .. |
| Valutadifferenser (netto) | 0.2 | -0.2 | .. |
| Provisioner | 0.7 | 0.7 | .. |
| Övrigt (inkomsträntor m. m.) | -0.9 | -0.5 | .. |
| Summa | 54.0 | 53.6 | 58.0¹ |

¹ Beräknat belopp

En förnyad beräkning av Räntor på statsskulden, m. m. visar att utgifterna för innevarande budgetår blir något mindre än vad som angetts i statsbudgeten. 53,6 miljarder kronor mot i statsbudgeten 54,0 miljarder kronor. Vad beträffar räntor på inhemska lån beräknas dessa öka med 0,7 miljarder kronor. Räntorna för den utländska upplåningen beräknas minska från 9,5 miljarder kronor till 8,4 miljarder kronor främst på grund av att den utländska skulden minskat. Realiserade valutadifferenser (netto) beräknas nu resultera i valutavinst på 0,2 miljarder kronor mot i statsbudgeten upptagen valutaförlust på 0,2 miljarder kronor.

Budgetåret 1989/90

Som tidigare framgått har regeringen föreslagit att riksgäldskontoret fr. o. m. budgetåret 1989/90 tilldelas medel genom en delvis ändrad anslagsstruktur, som bl. a. syftar till att renodla anslaget Räntor på statsskulden, m. m. till ett anslag för utgifter och inkomster som avser kapital.

I 1989 års budgetproposition togs anslaget upp med ett beräknat belopp på 58,0 miljarder kronor. Medel för riksgäldskontoret att anvisas på anslaget Räntor på statsskulden, m. m. för budgetåret 1989/90 beräknas nu till 57,0 miljarder kronor. Specifikation av beräkningarna framgår av tabell 3. Tabellen är utformad i en förändrad anslagsstruktur jämfört med tidigare. Uppgifterna för budgetåret 1988/89 har räknats om för att bli jämförbara med anslagsframställan för budgetåret 1989/90.

Tabell 3 Beräknade räntor på statsskulden, m. m.
Tusental kr.

Prop. 1988/89: 150
Bilaga 1.4

| | Enligt stats- budgeten 1988/89 | Reviderad beräkning 1988/89 | Förslag 1989/90 |
|---|--------------------------------------|-----------------------------------|--------------------|
| Utgifter | | | |
| Räntor inom landet | 44 480 801 | 45 242 000 | 49 800 000 |
| Räntor utom landet | 9 500 000 | 8 400 000 | 8 200 000 |
| Valutaförluster | 600 000 | 2 400 000 | 1 400 000 |
| Underkurs vid emissio- ner (kapitalrabatter) | 1 | 280 000 | 1 |
| Kursförluster | 1 | 150 000 | 1 |
| Summa utgifter | 54 580 803 | 56 472 000 | 59 400 002 |
| <i>Inkomster</i> | | | |
| Räntor inom landet | 751 001 | 700 000 | 1 400 000 |
| Räntor utom landet | 96 000 | 50 000 | 150 000 |
| Valutavinst | 400 000 | 2 600 000 | 800 000 |
| Överkurs vid emission (uppgäld) | 1 | 210 000 | 1 |
| Kursvinster | 1 | 3 000 | 1 |
| Preskriberade obl. kuponger och vinster | 45 000 | 45 000 | 49 999 |
| Aktieutdelning i PMC | | | 1 |
| Summa inkomster | 1 292 003 | 3 608 000 | 2 400 002 |
| Summa nettoutgifter | 53 288 800 | 52 864 000 | 57 000 000 |

Anm. Vid jämförelse mellan uppgifterna i tabellerna 2 och 3 avseende budgetåret 1988/89 bör observeras att kostnader för provisioner 0,7 miljarder kronor ej finns med i uppgifterna i tabell 3. Detta har gjorts för att i tabell 3 anpassa uppgifterna till 1989/90 års anslagsstruktur.

Som beräkningsteknisk förutsättning för räntekalkyleringen ligger ett antaget nettouplåningsbehov för budgetåret 1989/90 på ca 10 miljarder kronor. Statens refinansieringsbehov på den inhemska marknaden beräknas till ca 153 miljarder kronor, varav räntelöpande obligationslån 8,7 miljarder kronor, riksoptionslån 7,0 miljarder kronor, premielån 11,8 miljarder kronor, sparobligationslån 17,4 miljarder kronor, statsskuldväxlar ca 108 miljarder kronor.

Statens nettouplåning i valutor har beräknats vara noll framöver. Nettouplåningsbehovet blir således helt finansierat i svenska kronor. Allemanssparandet beräknas ge ett nettofinansieringsbidrag om 9,5 miljarder kronor budgetåret 1989/90. Övrig upplåning har i beräkningen anpassats till detta.

Ränteutgifterna för den inhemska upplåningen beräknas öka med 4,6 miljarder kronor jämfört med innevarande budgetår. Vid denna jämförelse bör dock uppmärksammas att för innevarande budgetår medförde en bokföringsteknisk omläggning av redovisningen av statsskuldväxelräntor en engångseffekt av minskad ränta beräknad till 6,8 miljarder kronor. Riksgäldskontorets ränteinkomster på grund av kreditgivning till affärsverk m. fl. beräknas under budgetåret 1989/90 uppgå till 1,4 miljarder kronor, vilket är 0,7 miljarder mer än för innevarande budgetår.

Ränteutgifterna för utländska lån beräknas mellan budgetåren 1988/89 och 1989/90 minska med 0,2 miljarder kronor beroende främst på effekten

av lägre räntesatser efter refinansiering av äldre lån. Uppköp av i utlandet emitterade obligationer beräknas ge inkomsträntor på ca 150 milj. kr. Under 1989/90 beräknas realiserade valutaförluster/valutavinster resultera i en valutaförlust (netto) på 0.6 miljarder kronor.

Prop. 1988/89: 150
Bilaga 1.4

Känslighetsanalys

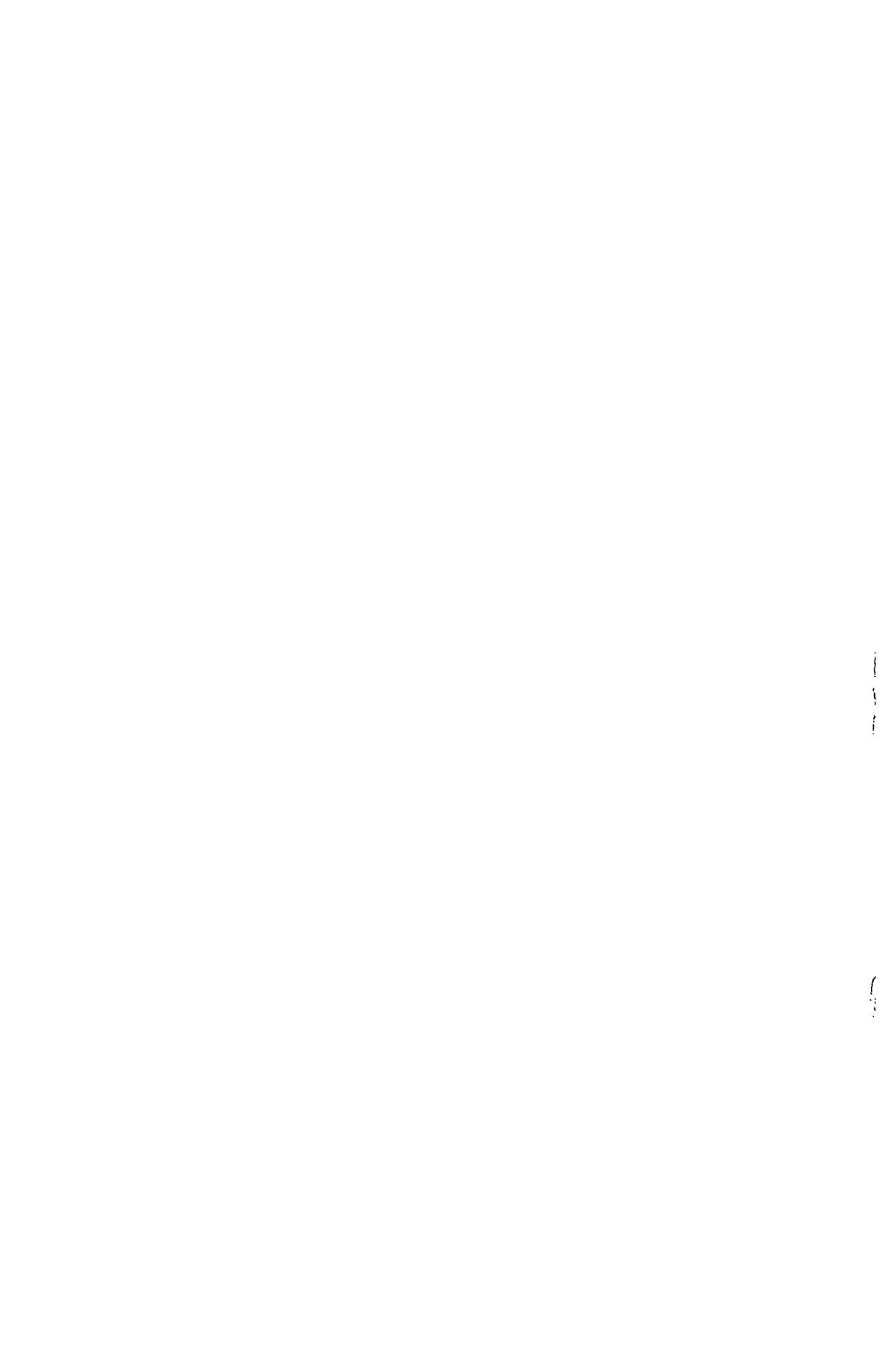
Statsskuldräntornas storlek är självfallet i hög grad beroende av räntenivån. Upplåningens inriktning på olika låneinstrument är också av betydelse. Kalkyleringen av ränteutgifterna avseende såväl budgetåret 1988/89 som budgetåret 1989/90 har skett utifrån räntenivån i mitten av mars 1989.

För att belysa känsligheten i beräkningarna kan det vara av intresse att något närmare redovisa effekterna av ändrade antaganden om räntenivå m. m. En förändring i räntenivån slår givetvis inte omedelbart igenom på hela statsskulden utan endast på låneformer med rörlig ränta och på nyupplåningen. Efter hand får sådana förändringar effekt på upplåning som sker för att omsätta förfallande lån med bunden ränta och på obligationslån med s. k. räntejusteringsklausul allteftersom dessa konverteras att löpa med ny räntesats.

En förändring av räntenivån med en procentenhet från den 1 juli 1989 skulle för inhemska lån betyda en förändring i ränteutgifterna för budgetåret 1989/90 – under i övrigt oförändrade förhållanden vad gäller upplåningens storlek och dess inriktning på olika låneinstrument – med ett belopp i storleksordningen 0,7 miljarder kronor. På lite sikt blir effekten givetvis större. Exempelvis innebär en procentenhets förändrad räntenivå för bruttoupplåningen 1989/90 att de inhemska ränteutgifterna förändras med 2,4 miljarder kronor. Den största delen härav, 1,7 miljarder kronor, påverkar dock först budgetåret 1990/91.

Vad beträffar räntor för de utländska lånen skulle en ränteförändring med en procentenhet från den 1 juli 1989 leda till att ränteutgifterna, under i övrigt oförändrade förhållanden, förändras med 0,3 miljarder kronor för budgetåret 1989/90. Valutakursernas utveckling har betydelse både för ränteutgifter och för realiserade valutaförluster och valutavinster. En förändring av dollarkursen med 10 öre från beräkningsantagandet om 6:38 kr. per dollar påverkar ränteutgifterna med ca 36 milj. kr. och valutaresultatet med ca 12 milj. kr. för budgetåret 1989/90.

Reviderat förslag till statsbudget för budgetåret 1989/90



Reviderat förslag till statsbudget för budgetåret 1989/90

Förändringar i förslaget till statsbudget budgetåret 1989/90

Inkomster

| | Budget- propositionen 1 000-tal kr. | Senare ändringar 1 000-tal kr. | Summa 1 000-tal kr. |
|---------------------------------|---|--------------------------------------|------------------------|
| <i>Inkomster</i> | | | |
| Skatter | 331 556 576 | + 8 631 625 | 340 188 201 |
| Inkomster av statens verksamhet | 34 327 636 | + 2 553 834 | 36 881 470 |
| Inkomster av försåld egendom | 32 800 | - 1 650 | 31 150 |
| Återbetalning av lån | 6 051 466 | + 47 099 | 6 098 565 |
| Kalkylmässiga inkomster | 2 978 410 | - 335 061 | 2 643 349 |
| Summa | 374 946 888 | 10 895 847 | 385 842 735 |

Förändringar i förslaget till statsbudget budgetåret 1989/90

Utgifter

| | Budget- propositionen 1 000-tal kr. | Senare ändringar 1 000-tal kr. | Summa 1 000-tal kr. |
|--|---|--------------------------------------|------------------------|
| <i>Utgiftsanslag</i> | | | |
| Kungl. hov- och slottsstaterna | 44 390 | — | 44 390 |
| Justitiedepartementet | 5 068 444 | + 17 600 | 5 086 044 |
| Utrikesdepartementet | 13 547 839 | — | 13 547 839 |
| Försvarsdepartementet | 30 060 680 | + 2 945 850 | 33 006 530 |
| Socialdepartementet | 104 512 306 | + 1 395 000 | 105 907 306 |
| Kommunikationsdepartementet | 16 478 254 | + 7 721 | 16 485 975 |
| Finansdepartementet | 21 978 403 | + 3 120 640 | 25 099 043 |
| Utbildningsdepartementet | 47 757 852 | + 265 404 | 48 023 256 |
| Jordbruksdepartementet | 5 014 155 | — 1 468 500 | 3 545 655 |
| Arbetsmarknadsdepartementet | 25 779 887 | — 37 128 | 25 742 759 |
| Bostadsdepartementet | 20 862 403 | — | 20 862 403 |
| Industridepartementet | 2 552 820 | — 15 000 | 2 537 820 |
| Civildepartementet | 13 420 313 | + 124 089 | 13 544 402 |
| Miljö- och energidepartementet | 1 930 116 | + 5 300 | 1 935 416 |
| Riksdagen och dess myndigheter | 514 703 | + 14 830 | 529 533 |
| Räntor på statsskulden m. m. | 58 000 000 | — 1 000 000 | 57 000 000 |
| Oförutsedda utgifter | 1 000 | — | 1 000 |
| Summa | 367 523 565 | + 5 375 806 | 372 899 371 |
| <i>Beräknad övrig medelsförbrukning</i> | | | |
| Minskning av anslagsbehållningar | 1 500 000 | — | 1 500 000 |
| Ökad disposition av rörliga krediter | 500 000 | — | 500 000 |
| Summa | 2 000 000 | | 2 000 000 |
| <i>Beräknat tillkommande utgiftsbehov, netto</i> | 5 000 000 | — 4 800 000 | 200 000 |
| Summa | 374 523 565 | + 575 806 | 375 099 371 |
| <i>Överskott</i> | Summa | + 10 320 041 | 10 743 364 |

Specifikation av statsbudgetens inkomster under budgetåret 1989/90

| 1989/90 | Tusental kr. | | |
|--|-------------------|------------|--------------------|
| 1000 Skatter: | | | |
| 1100 Skatt på inkomst: | | | |
| <i>1110 Fysiska personers inkomstskatt:</i> | | | |
| 1111 Fysiska personers inkomstskatt | <u>74 528 000</u> | 74 528 000 | |
| <i>1120 Juridiska personers inkomstskatt:</i> | | | |
| 1121 Juridiska personers inkomstskatt | <u>25 550 000</u> | 25 550 000 | |
| <i>1130 Ofördelbara inkomstskatter:</i> | | | |
| 1131 Ofördelbara inkomstskatter | <u>1 100 000</u> | 1 100 000 | |
| <i>1140 Övriga inkomstskatter:</i> | | | |
| 1141 Kupongskatt | 260 000 | | |
| 1142 Utskiftningsskatt och ersättningskatt | 40 000 | | |
| 1143 Bevillingsskatt | 5 000 | | |
| 1144 Lotterivinstskatt | <u>1 710 200</u> | 2 015 200 | 103 193 200 |
| 1200 Lagstadgade socialavgifter: | | | |
| 1211 Folkpensionsavgift | 46 915 000 | | |
| 1221 Sjukförsäkringsavgift, netto | - 5 844 000 | | |
| 1231 Barnomsorgsavgift | 11 766 000 | | |
| 1241 Vuxenutbildningsavgift | 1 388 000 | | |
| 1251 Övriga socialavgifter, netto | - 7 994 000 | | |
| 1271 Inkomster av arbetsgivaravgifter till arbetarskyddsverket och arbetsmiljöinstitutets verksamhet | 161 000 | | |
| 1281 Allmän löncavgift | <u>1 834 000</u> | 48 226 000 | 48 226 000 |
| 1300 Skatt på egendom: | | | |
| <i>1310 Skatt på fast egendom:</i> | | | |
| 1311 Skögsvårdsavgifter | 400 000 | | |
| 1312 Fastighetsskatt | <u>5 550 000</u> | 5 950 000 | |
| <i>1320 Förmögenhetsskatt:</i> | | | |
| 1321 Fysiska personers förmögenhetsskatt | 2 423 000 | | |
| 1322 Juridiska personers förmögenhetsskatt | <u>50 000</u> | 2 473 000 | |
| <i>1330 Arvsskatt och gåvoskatt:</i> | | | |
| 1331 Arvsskatt | 1 150 000 | | |
| 1332 Gåvoskatt | <u>260 000</u> | 1 410 000 | |
| <i>1340 Övrig skatt på egendom:</i> | | | |
| 1341 Stämpelskatt | 4 625 000 | | |
| 1342 Skatt på värdepapper | <u>4 775 000</u> | 9 400 000 | 19 233 000 |

| 1989/90 | Tusental kr. | |
|--|--------------------|----------------------------------|
| 1400 Skatt på varor och tjänster: | | |
| <i>1410 Allmänna försäljningsskatter:</i> | | |
| 1411 Mervärdeskatt | <u>102 700 000</u> | 102 700 000 |
| <i>1420, 1430 Skatt på specifika varor:</i> | | |
| 1421 Bensinskatt | 16 100 000 | |
| 1422 Särskilda varuskatter | 1 097 000 | |
| 1423 Försäljningsskatt på motorfordon | 2 198 000 | |
| 1424 Tobaksskatt | 5 400 000 | |
| 1425 Skatt på spritdrycker | 6 050 000 | |
| 1426 Skatt på vin | 2 520 000 | |
| 1427 Skatt på malt- och läskedrycker | 2 165 000 | |
| 1428 Energiskatt | 15 730 000 | |
| 1429 Särskild avgift på svavelhaltigt bränsle | 1 | |
| 1431 Särskild avgift för oljeprodukter m. m. | 1 454 000 | |
| 1432 Kassettskatt | 181 000 | |
| 1433 Skatt på videobandspelare | 235 000 | |
| 1434 Skatt på viss elektrisk kraft | 1 010 000 | |
| 1435 Särskild avgift mot försurning | <u>86 000</u> | 54 226 001 |
| <i>1440 Överskott vid försäljning av varor med statsmonopol:</i> | | |
| 1441 AB Vin- & Spritcentralens inlevererade överskott | 130 000 | |
| 1442 Systembolaget ABs inlevererade överskott | <u>140 000</u> | 270 000 |
| <i>1450 Skatt på tjänster:</i> | | |
| 1451 Reseskatt | 438 000 | |
| 1452 Skatt på annonser och reklam | 952 000 | |
| 1453 Totalisatorskatt | 565 000 | |
| 1454 Skatt på spel | <u>75 000</u> | 2 030 000 |
| <i>1460 Skatt på vägtrafik:</i> | | |
| 1461 Fordonsskatt | 3 950 000 | |
| 1462 Kilometerskatt | <u>3 200 000</u> | 7 150 000 |
| <i>1470 Skatt på import:</i> | | |
| 1471 Tullmedel | <u>3 100 000</u> | 3 100 000 |
| <i>1480 Övriga skatter på varor och tjänster:</i> | | |
| 1481 Övriga skatter på varor och tjänster | <u>60 000</u> | 60 000 |
| | | 169 536 001 |
| | | Summa skatter 340 188 201 |

| 1989/90 | Tusental kr. | |
|---|------------------|-------------------|
| 2000 Inkomster av statens verksamhet: | | |
| 2100 Rörelseöverskott: | | |
| <i>2110 Affärsverkens inlevererade överskott:</i> | | |
| 2111 Postverkets inlevererade överskott | 48 290 | |
| 2112 Televerkets inlevererade överskott | 206 800 | |
| 2113 Statens järnvägars inlevererade överskott | 0 | |
| 2114 Luftfartsverkets inlevererade överskott | 286 000 | |
| 2115 Affärsverket FFVs inlevererade överskott | 90 000 | |
| 2116 Statens vattenfallsverks inlevererade utdelning | 500 000 | |
| 2117 Domänverkets inlevererade överskott | 186 000 | |
| 2118 Sjöfartsverkets inlevererade överskott | 49 000 | |
| 2119 Statens vattenfallsverks inleverans av motsvarighet till statlig skatt | <u>583 400</u> | 1 949 490 |
| <i>2120 Övriga myndigheters inlevererade överskott:</i> | | |
| 2121 Vägverkets inlevererade överskott | 43 000 | |
| 2122 Sjöfartsverkets inlevererade överskott | 0 | |
| 2123 Inlevererat överskott av uthyrning av ADB-utrustning | 101 000 | |
| 2124 Inlevererat överskott av riksgäldskontorets garantiverksamhet | <u>0</u> | 144 000 |
| <i>2130 Riksbankens inlevererade överskott:</i> | | |
| 2131 Riksbankens inlevererade överskott | <u>6 300 000</u> | 6 300 000 |
| <i>2150 Överskott från spelverksamhet:</i> | | |
| 2151 Tipsmedel | 1 434 300 | |
| 2152 Lotterimedel | <u>977 071</u> | <u>2 411 371</u> |
| | | 10 804 861 |
| 2200 Överskott av statens fastighetsförvaltning: | | |
| <i>2210 Överskott av fastighetsförvaltning:</i> | | |
| 2211 Överskott av kriminalvårdsstyrelsens fastighetsförvaltning | 0 | |

| 1989/90 | Tusental kr. | |
|--|------------------|------------------|
| 2214 Överskott av byggnadsstyrel- sens verksamhet | 1 501 330 | |
| 2215 Överskott av generaltullstyrel- sens fastighetsförvaltning | <u>0</u> | <u>1 501 330</u> |
| | | 1 501 330 |
| 2300 Ränteinkomster: | | |
| <i>2310, 2320 Räntor på näringslån:</i> | | |
| 2311 Räntor på lokaliseringlån | 130 000 | |
| 2313 Ränteinkomster på statens av- dikningslån | 160 | |
| 2314 Ränteinkomster på lån till fiske- rinäringen | 8 920 | |
| 2316 Ränteinkomster på vatten- kraftslån | 159 | |
| 2317 Ränteinkomster på luftfartslån | 19 | |
| 2318 Ränteinkomster på statens lån till den mindre skeppsfarten | 7 000 | |
| 2319 Ränteinkomster på kraftled- ningslån | 0 | |
| 2321 Ränteinkomster på skogsväglån | 36 | |
| 2322 Räntor på övriga näringslån, Kammarkollegiet | 123 000 | |
| 2323 Räntor på övriga näringslån, Lantbruksstyrelsen | 2 630 | |
| 2324 Räntor på televerkets statslån | 261 600 | |
| 2325 Räntor på postverkets statslån | 48 290 | |
| 2326 Räntor på affärsverket FFV:s statslån | 23 200 | |
| 2327 Räntor på statens vatten- fallsverks statslån | <u>2 395 042</u> | <u>3 000 056</u> |
| <i>2330 Räntor på bostadslån:</i> | | |
| 2331 Ränteinkomster på egnahems- lån | 0 | |
| 2332 Ränteinkomster på lån för bo- stadsbyggande | 6 900 000 | |
| 2333 Ränteinkomster på lån för bo- stadsförsörjning för mindre be- medlade barnrika familjer | 180 | |
| 2334 Räntor på övriga bostadslån, Bostadsstyrelsen | <u>500</u> | <u>6 900 680</u> |
| <i>2340 Räntor på studielån:</i> | | |
| 2341 Ränteinkomster på statens lån för universitetsstudier | 110 | |
| 2342 Ränteinkomster på allmänna studielån | <u>15 000</u> | <u>15 110</u> |

| 1989/90 | Tusental kr. | |
|--|------------------|-------------------|
| <i>2350 Räntor på energisparlån:</i> | | |
| 2351 Räntor på energisparlån | <u>340 000</u> | 340 000 |
| <i>2360 Räntor på medel avsatta till pensioner:</i> | | |
| 2361 Ränteinkomster på medel avsatta till folkpensionering | <u>5 000</u> | 5 000 |
| <i>2370 Räntor på beredskapslagring:</i> | | |
| 2371 Räntor på beredskapslagring och förrådsanläggningar | <u>600 000</u> | 600 000 |
| <i>2380, 2390 Övriga ränteinkomster:</i> | | |
| 2381 Ränteinkomster på lån till personal inom utrikesförvaltningen m. m. | 0 | |
| 2383 Ränteinkomster på statens bösättningslån | 400 | |
| 2384 Ränteinkomster på lån för kommunala markförvärv | 0 | |
| 2385 Ränteinkomster på lån för studentkårlokaler | 100 | |
| 2386 Ränteinkomster på lån för allmänna samlingslokaler | 15 000 | |
| 2389 Ränteinkomster på lån för inventarier i vissa specialbostäder | 160 | |
| 2391 Ränteinkomster på markförvärv för jordbrukets rationalisering | 1 000 | |
| 2392 Räntor på intressemedel | 15 000 | |
| 2394 Övriga ränteinkomster | 80 000 | |
| 2395 Räntor på särskilda räkningar i riksbanken | 1 800 000 | |
| 2396 Ränteinkomster på det av byggnadsstyrelsen förvaltade kapitalet | <u>1 565 000</u> | <u>3 476 660</u> |
| | | 14 337 506 |
| 2400 Aktieutdelning: | | |
| <i>2410 Inkomster av statens aktier:</i> | | |
| 2411 Inkomster av statens aktier | <u>640 010</u> | <u>640 010</u> |
| | | 640 010 |
| 2500 Offentligrättsliga avgifter: | | |
| 2511 Expeditionsavgifter | 548 145 | |
| 2522 Avgifter för granskning av filmer och videogram | 4 700 | |
| 2523 Avgifter för särskild prövning och fyllnadsprövning inom skolväsendet | 1 520 | |

| 1989/90 | Tusental kr. | | |
|---|--------------|-----------|-----------|
| 2527 Avgifter för statskontroll av krigsmaterietillverkning | 1 | | |
| 2528 Avgifter vid bergsstaten | 2 470 | | |
| 2529 Avgifter vid patent- och registreringsväsendet | 21 795 | | |
| 2531 Avgifter för registrering i för- enings m. fl. register | 33 700 | | |
| 2532 Utsökningsavgifter | 106 600 | | |
| 2534 Vissa avgifter för registrering av körkort och motorfordon | 169 000 | | |
| 2535 Avgifter för statliga garantier | 17 525 | | |
| 2536 Lotteriavgifter | 3 500 | | |
| 2537 Miljöskyddsavgift | 135 100 | | |
| 2538 Miljöavgift på bekämpningsme- del och handelsgödsel | 176 500 | | |
| 2539 Täckavgift | 12 600 | | |
| 2541 Avgifter vid tullverket | 105 000 | | |
| 2542 Patientavgifter vid tandläkarut- bildningen | 6 200 | | |
| 2543 Skatteutjämningsavgift | 5 665 000 | | |
| 2544 Avgifter i ärenden om lokala ka- belsändningar | 16 412 | | |
| 2545 Närradioavgifter | 3 400 | | |
| 2546 Avgifter vid registrering av fri- tidsbåtar | 12 750 | | |
| 2547 Avgifter för statens telenämnds verksamhet | 3 721 | 7 045 639 | 7 045 639 |
| 2600 Försäljningsinkomster: | | | |
| 2611 Inkomster vid kriminalvården | 165 000 | | |
| 2612 Inkomster vid statens rättske- miska laboratorium | 10 400 | | |
| 2619 Inkomster vid riksantikvarie- ämbetet | 300 | | |
| 2624 Inkomster av uppbörd av felpar- keringsavgifter | 82 300 | | |
| 2625 Utförsäljning av beredskapsla- ger | 506 100 | | |
| 2626 Inkomster vid banverket | 790 000 | 1 554 100 | 1 554 100 |
| 2700 Böter m. m.: | | | |
| 2711 Restavgifter | 318 423 | | |
| 2712 Bötesmedel | 248 600 | | |
| 2713 Vattenföroreningsavgift | 1 | 567 024 | 567 024 |

| 1989/90 | Tusental kr. | | |
|---|--------------|---------|-------------------|
| 2800 Övriga inkomster av statens verksamhet: | | | |
| 2811 Övriga inkomster av statens verksamhet | 431 000 | 431 000 | 431 000 |
| Summa inkomster av statens verksamhet | | | 36 881 470 |
| 3000 Inkomster av försåld egendom: | | | |
| 3100 Inkomster av försålda byggnader och maskiner m. m.: | | | |
| <i>3110 Affärsverkens inkomster av försålda fastigheter och maskiner:</i> | | | |
| 3113 Statens järnvägars inkomster av försålda fastigheter och maskiner | 0 | | |
| 3115 Affärsverket FFV:s inkomster av försålda fastigheter och maskiner | 0 | | |
| 3116 Statens vattenfallsverks inkomster av försålda fastigheter och maskiner | 0 | 0 | |
| <i>3120 Statliga myndigheters inkomster av försålda byggnader och maskiner:</i> | | | |
| 3121 Kriminalvårdsstyrelsens inkomster av försålda byggnader och maskiner | 300 | | |
| 3122 Vägverkets inkomster av försålda byggnader och maskiner | 1 850 | | |
| 3124 Statskontorets inkomster av försålda datorer m. m. | 0 | | |
| 3125 Byggnadsstyrelsens inkomster av försålda byggnader och maskiner | 2 500 | 4 650 | 4 650 |
| 3200 Övriga inkomster av markförsäljning: | | | |
| 3211 Övriga inkomster av markförsäljning | 1 000 | 1 000 | 1 000 |
| 3300 Övriga inkomster av försåld egendom: | | | |
| 3311 Inkomster av statens gruvegendom | 21 000 | | |
| 3312 Övriga inkomster av försåld egendom | 4 500 | 25 500 | 25 500 |
| Summa inkomster av försåld egendom | | | 31 150 |

1989/90

Tusental kr.

4000 Återbetalning av lån:

4100 Återbetalning av näringslån:

4110 Återbetalning av industrilån:

| | | | |
|--|---------|---------|--|
| 4111 Återbetalning av lokaliseringslån | 120 000 | 120 000 | |
|--|---------|---------|--|

4120 Återbetalning av jordbrukslån:

| | | | |
|--|--------|--------|--|
| 4122 Återbetalning av statens avdikningslån | 350 | | |
| 4123 Återbetalning av lån till fiskerinäringen | 35 100 | 35 450 | |

4130 Återbetalning av övriga näringslån:

| | | | |
|--|---------|---------|---------|
| 4131 Återbetalning av vattenkraftslån | 265 | | |
| 4132 Återbetalning av luftfartslån | 197 | | |
| 4133 Återbetalning av statens lån till den mindre skeppsfarten | 15 000 | | |
| 4134 Återbetalning av kraftledningslån | 0 | | |
| 4135 Återbetalning av skogsväglån | 67 | | |
| 4136 Återbetalning av övriga näringslån, Kammarkollegiet | 121 000 | | |
| 4137 Återbetalning av övriga näringslån, Lantbruksstyrelsen | 1 500 | | |
| 4138 Återbetalning av tidigare infriade statliga garantier | 1 743 | 139 772 | 295 222 |

4200 Återbetalning av bostadslån m. m.:

| | | | |
|---|-----------|-----------|-----------|
| 4211 Återbetalning av lån till egna hem | 0 | | |
| 4212 Återbetalning av lån för bostadsbyggande | 3 500 000 | | |
| 4213 Återbetalning av lån för bostadsförsörjningen för mindre bemedlade barnrika familjer | 800 | | |
| 4214 Återbetalning av övriga bostadslån, Bostadsstyrelsen | 500 | 3 501 300 | 3 501 300 |

4300 Återbetalning av studielån:

| | | | |
|---|-----------|-----------|-----------|
| 4311 Återbetalning av statens lån för universitetsstudier | 150 | | |
| 4312 Återbetalning av allmänna studielån | 9 000 | | |
| 4313 Återbetalning av studiemedel | 1 850 000 | 1 859 150 | 1 859 150 |

| 1989/90 | Tusental kr. | |
|---|----------------|------------------|
| 4400 Återbetalning av energisparlån: | | |
| 4411 Återbetalning av energisparlån | <u>300 000</u> | <u>300 000</u> |
| | | 300 000 |
| 4500 Återbetalning av övriga lån: | | |
| 4511 Återbetalning av lån till personal inom utrikesförvaltningen m. m. | 0 | |
| 4513 Återbetalning av lån för kommunala markförvärv | 0 | |
| 4514 Återbetalning av lån för studentkårlokaler | 150 | |
| 4515 Återbetalning av lån för allmänna samlingslokaler | 6 000 | |
| 4516 Återbetalning av utgivna startlån och bidrag | 15 000 | |
| 4517 Återbetalning från Portugalfonden | 20 000 | |
| 4519 Återbetalning av statens bostättningslån | 1 000 | |
| 4521 Återbetalning av lån för inventarier i vissa specialbostäder | 1 000 | |
| 4525 Återbetalning av lån för svenska FN-styrkor | 59 743 | |
| 4526 Återbetalning av övriga lån | <u>40 000</u> | <u>142 893</u> |
| | | 142 893 |
| | | 6 098 565 |

5000 Kalkylmässiga inkomster:

5100 Avskrivningar och amorteringar:

5110 Affärsverkens avskrivningar:

5113 Statens järnvägars avskrivningar

0

5115 Affärsverket FFV:s avskrivningar

50 000

5116 Statens vattenfallsverks avskrivningar

735 000

785 000

5120 Avskrivningar på fastigheter:

5121 Avskrivningar på fastigheter

331 500

331 500

5130 Uppdragsmyndigheters komplementkostnader:

5131 Uppdragsmyndigheters m. fl. komplementkostnader

122 000

122 000

5140 Övriga avskrivningar:

5141 Vägverkets avskrivningar

565 512

5143 Avskrivningar på ADB-utrustning

311 500

| 1989/90 | Tusental kr. | | |
|--|--|----------------|---------------------|
| 5144 Avskrivningar på förrådsanläggningar för ekonomiskt försvar | <u>51 472</u> | <u>928 484</u> | 2 166 984 |
| 5200 Statliga pensionsavgifter, netto: | | | |
| 5211 Statliga pensionsavgifter, netto | <u>419 000</u> | <u>419 000</u> | 419 000 |
| 5300 Statliga avgifter: | | | |
| 5311 Avgifter för företagshälsovård | <u>57 365</u> | <u>57 365</u> | 57 365 |
| | <u>Summa kalkylmässiga inkomster</u> | | 2 643 349 |
| | STATSBUDGETENS TOTALA INKOMSTER | | 3 858 427 35 |

Specifikation av förändringar på utgiftsanslag för budgetåret 1989/90 i
förhållande till förslagen i budgetpropositionen

1 000-tal kr.

| Huvudtitel, anslag | Beräknat belopp i budget- proposi- tionen | Senare förslag eller beslut | | Förändring Ökning(+) Minskning(-) |
|--|---|--|--------------------|---|
| | | Propositio- nens eller utskottsbetän- kandets nummer | Anslags- belopp | |
| <i>II Justitiedepartementet</i> | | | | |
| Stöd till politiska partier, förslagsanslag | 115 000 | 150 | 132 200 | + 17 200 |
| Bidrag till stiftelse för utvecklandet av god re- dovisningssed, förslagsanslag | — | 150 | 400 | + 400 |
| Summa | 115 000 | | 132 600 | + 17 600 |
| <i>IV Försvarsdepartementet</i> | | | | |
| <i>Arméförband:</i> | | | | |
| Ledning och förbandsverksamhet, förslagsan- slag | 7 055 000 | 80 | 7 353 000 | + 298 000 |
| Anskaffning av materiel, förslagsanslag | 2 145 000 | 80 | 2 409 000 | + 264 000 |
| Anskaffning av anläggningar, förslagsanslag | 135 000 | 80 | 203 000 | + 68 000 |
| <i>Marinförband:</i> | | | | |
| Ledning och förbandsverksamhet, förslagsan- slag | 2 221 000 | 80 | 2 363 000 | + 142 000 |
| Anskaffning av materiel, förslagsanslag | 1 891 000 | 80 | 2 240 000 | + 349 000 |
| Anskaffning av anläggningar, förslagsanslag | 110 000 | 80 | 139 000 | + 29 000 |
| <i>Flygvapenförband:</i> | | | | |
| Ledning och förbandsverksamhet, förslagsan- slag | 3 407 000 | 80 | 3 742 000 | + 335 000 |
| Anskaffning av materiel, förslagsanslag | 5 241 000 | 80 | 5 304 000 | + 63 000 |
| Anskaffning av anläggningar, förslagsanslag | 377 000 | 80 | 356 000 | - 21 000 |
| <i>Operativ ledning m. m.:</i> | | | | |
| Ledning och förbandsverksamhet, förslagsan- slag | 799 000 | 80 | 826 400 | + 27 400 |
| Anskaffning av materiel, förslagsanslag | 207 500 | 80 | 181 500 | - 26 000 |
| Anskaffning av anläggningar, förslagsanslag | 122 000 | 80 | 152 800 | + 30 800 |
| Forskning och utveckling, förslagsanslag | 87 000 | 80 | 102 000 | + 15 000 |
| Försvarets civilförvaltning, förslagsanslag | 109 480 | 80 | 114 850 | + 5 370 |
| Försvarets sjukvårdsstyrelse, förslagsanslag | 32 450 | 80 | 34 070 | + 1 620 |
| Fortifikationsförvaltningen, förslagsanslag | 184 200 | 80 | 187 540 | + 3 340 |
| Försvarets materielverk, förslagsanslag | 761 700 | 80 | 842 660 | + 80 960 |
| Gemensam försvarsforskning, förslagsanslag | 366 580 | 80 | 375 820 | + 9 240 |
| Anskaffning av anläggningar för försvarets forskningsanstalt, förslagsanslag | 42 850 | 80 | 82 520 | + 39 670 |
| Försvarets radioanstalt, förslagsanslag | 267 300 | 80 | 278 500 | + 11 200 |
| Värnpliktsverket, förslagsanslag | 119 000 | 80 | 125 000 | + 6 000 |
| Försvarets rationaliseringsinstitut, förslagsan- slag | 22 555 | 80 | 23 040 | + 485 |
| Försvarshögskolan, förslagsanslag | 5 220 | 80 | 5 550 | + 330 |
| Militärhögskolan, förslagsanslag | 51 150 | 80 | 54 940 | + 3 790 |
| Försvarets förvaltningsskola, förslagsanslag | 13 120 | 80 | 15 270 | + 2 150 |
| Försvarets läromedelscentral, förslagsanslag | 1 | 80 | 1 | ± 0 |
| Krigsarkivet, förslagsanslag | 8 940 | 80 | 8 130 | - 810 |
| Statens försvarshistoriska museer, förslagsan- slag | 14 870 | 80 | 16 420 | + 1 550 |
| Frivilliga försvarsorganisationer m. m., för- slagsanslag | 105 600 | 80 | 110 840 | + 5 240 |

| Huvudtitel, anslag | Beräknat belopp i budget- proposi- tionen | Senare förslag eller beslut | | Förändring | |
|---|---|--|--------------------|------------|-------------------|
| | | Propositio- nens eller utskottsbetän- kandets nummer | Anslags- belopp | Ökning(+) | Minskning(-) |
| Försvarets datacentral, förslagsanslag | 1 | 80 | 1 | ± | 0 |
| Kustbevakningen, förslagsanslag | 197 700 | 80 | 214 940 | + | 17 240 |
| Anskaffning av materiel för kustbevakningen, förslagsanslag | 45 000 | 80 | 56 000 | + | 11 000 |
| Vissa nämnder m. m. inom det militära försva- ret, förslagsanslag | 16 270 | 80 | 17 000 | + | 730 |
| Reserv för det militära försvaret | 165 513 | 80 | 136 208 | - | 29 305 |
| Reglering av prisstegringen för det militära för- svaret, förslagsanslag | 1 600 000 | 80 | 2 800 000 | + | 1 200 000 |
| Nämnden för vapenfriutbildning, förslagsan- slag | 128 150 | 80 | 133 000 | + | 4 850 |
| Överstyrelsen för civil beredskap: Förvalt- ningskostnader, förslagsanslag | 49 500 | rskr. 149 | 50 500 | + | 1 000 |
| Drift av beredskapslager, förslagsanslag | 231 733 | rskr. 149 | 227 733 | - | 4 000 |
| Summa | 28 336 383 | | 31 282 233 | | +2 945 850 |
| <i>V Socialdepartementet</i> | | | | | |
| Allmänna barnbidrag, förslagsanslag | 10 350 000 | 150 | 11 745 000 | + | 1 395 000 |
| Summa | 10 350 000 | | 11 745 000 | | +1 395 000 |
| <i>VI Kommunikationsdepartementet</i> | | | | | |
| Riksfärdstjänst, förslagsanslag | 62 400 | 81 | 66 400 | + | 4 000 |
| Statens telenämnd, förslagsanslag | - | 93 | 3 721 | + | 3 721 |
| Summa | 62 400 | | 70 121 | | + 7 721 |
| <i>VII Finansdepartementet</i> | | | | | |
| Tullverket: Förvaltningskostnader, förslagsan- slag | 874 026 | 150 | 885 526 | + | 11 500 |
| Anskaffning av viss materiel, reservationsan- slag | 3 775 | 150 | 6 775 | + | 3 000 |
| Riksgäldskontoret: | | | | | |
| Förvaltningskostnader, förslagsanslag | 49 786 | 97 | - | - | 49 786 |
| Vissa kostnader vid emission av statslån m. m., förslagsanslag | 61 600 | 97 | - | - | 61 600 |
| Kostnader för upplåning och låneförvaltning, förslagsanslag | - | 97 | 936 142 | + | 936 142 |
| Förvaltningskostnader, förslagsanslag | - | 97 | 51 745 | + | 51 745 |
| Garantiverksamhet, förslagsanslag | - | 97 | 1 | + | 1 |
| Uppdragsverksamhet, förslagsanslag | - | 97 | 1 | + | 1 |
| Systemutveckling m. m., reservationsanslag | - | 97 | 7 637 | + | 7 637 |
| Täckande av förluster till följd av vissa statliga garantier, förslagsanslag | - | 97 | 1 | + | 1 |
| Täckande av förluster till följd av vissa statliga garantier, förslagsanslag | 1 | 150 | - | - | 1 |
| Skatteutjämningsbidrag m. m., förslagsanslag | 14 511 000 | 150 | 16 258 000 | + | 1 747 000 |
| Bidrag till kommunerna med anledning av av- skaffandet av den kommunala garantibeskat- ningen, förslagsanslag | 450 000 | 150 | 925 000 | + | 475 000 |
| Summa | 15 950 188 | | 19 070 828 | | +3 120 640 |

| Huvudtitel, anslag | Beräknat belopp i budget- proposi- tionen | Senare förslag eller beslut | | Förändring Ökning(+) Minskning(-) |
|---|---|---|--------------------|---|
| | | Propositio- nens eller utskottsbtän- kandets nummer | Anslags- belopp | |
| <i>VIII Utbildningsdepartementet</i> | | | | |
| Bidrag till driften av gymnasieskolor, förslags- anslag | 5 643 610 | 90 | 5 626 910 | - 16 700 |
| Vissa särskilda utgifter inom högskolan m. m., reservationsanslag | 38 356 | 150 | 43 356 | + 5 000 |
| Utbildning för tekniska yrken, reservationsan- slag | 992 522 | 90, 150 | 1 044 422 | + 51 900 |
| Utbildning för undervisningsyrken, reserva- tionsanslag | 854 118 | 150 | 859 118 | + 5 000 |
| Vissa särskilda utgifter för forskningsändamål, reservationsanslag | 30 691 | 90, 150 | 32 091 | + 1 400 |
| Humanistisk-samhällsvetenskapliga forsk- ningsrådet, reservationsanslag | 124 354 | 150 | 125 054 | + 700 |
| Medicinska forskningsrådet, reservationsan- slag | 249 202 | 150 | 250 202 | + 1 000 |
| Naturvetenskapliga forskningsrådet, reserva- tionsanslag | 342 655 | 150 | 345 655 | + 3 000 |
| Studiehjälp m. m., förslagsanslag | 2 030 400 | 150 | 2 223 400 | + 193 000 |
| Bidrag till Operan, reservationsanslag | 186 671 | rskr. 132 | 197 671 | + 11 000 |
| Bidrag till Dramatiska teatern, reservationsan- slag | 99 675 | rskr. 132 | 108 575 | + 8 900 |
| Kulturellt utbyte med utlandet, förslagsanslag | 9 090 | rskr. 112 | 10 294 | + 1 204 |
| Summa | 10 601 344 | | 10 866 748 | + 265 404 |
| <i>IX Jordbruksdepartementet</i> | | | | |
| Prisreglerande åtgärder på jordbrukets områ- de, förslagsanslag | 1 910 671 | 150 | 435 671 | - 1 475 000 |
| Främjande av fiskerinäringen, reservationsan- slag | 2 796 | rskr. 156 | 7 796 | + 5 000 |
| Skogs- och jordbrukets forskningsråd, reserva- tionsanslag | 126 734 | 150 | 128 234 | + 1 500 |
| Summa | 2 040 201 | | 571 701 | - 1 468 500 |
| <i>X Arbetsmarknadsdepartementet</i> | | | | |
| Statsbidrag till frivilliga försvarsorganisatio- ner, förslagsanslag | 14 310 | rskr. 138 | 17 310 | + 3 000 |
| Särskilda åtgärder för arbetsanpassning och sysselsättning, förslagsanslag | 3 826 282 | rskr. 139 | 3 856 282 | + 30 000 |
| Statsbidrag för ungdomslag, förslagsanslag | 1 004 000 | 109 | - | - 1 004 000 |
| Statsbidrag till inskolningsplatser, reserva- tionsanslag | 250 000 | 109 | 812 000 | + 562 000 |
| Kontant arbetsmarknadsstöd och utbildnings- bidrag, förslagsanslag | 3 914 132 | 109 | 3 952 132 | + 38 000 |
| Statens invandrarverk, förslagsanslag | 122 113 | 105 | - | - 122 113 |
| Statens invandrarverks förvaltningskostnader, förslagsanslag | - | 105 | 259 400 | + 259 400 |
| Informationsverksamhet, reservationsanslag | 19 973 | 105 | - | - 19 973 |
| Förläggningskostnader, förslagsanslag | - | 105 | 1 331 900 | + 1 331 900 |
| Översättningsservice, förslagsanslag | 200 | 105 | - | - 200 |
| Överföring av flyktingar m. m., förslagsanslag | - | 105 | 12 000 | + 12 000 |
| Överföring och mottagning av flyktingar m. m., förslagsanslag | 1 212 000 | 105 | - | - 1 212 000 |

| Huvudtitiel, anslag | Beräknat belopp i budget- proposi- tionen | Senare förslag eller beslut | | Förändring Ökning(+) / Minskning(-) |
|---|---|--|--------------------|---|
| | | Propositio- nens eller utskottsbetän- kandets nummer | Anslags- belopp | |
| Bidrag till stiftelsen Invandrartidningen, reser- vationsanslag | — | 105 | 13 858 | + 13 858 |
| Särskilda regionalpolitiska insatser i Väster- norrlands län m. m., reservationsanslag | — | 150 | 65 000 | + 65 000 |
| Arbetsmarknadsservice, förslagsanslag | <u>227 601</u> | 150 | <u>233 601</u> | <u>+ 6 000</u> |
| Summa | 10 590 611 | | 10 553 483 | - 37 128 |
| <i>XII Industridepartementet</i> | | | | |
| Förlusttäckning till följd av statliga garantier till svensk varvsindustri och beställare av far- tyg, förslagsanslag | 30 000 | 97 | — | - 30 000 |
| Europeiskt forsknings- och utvecklingssamar- bete, reservationsanslag | <u>1 000</u> | 150 | <u>16 000</u> | <u>+ 15 000</u> |
| Summa | 31 000 | | 16 000 | - 15 000 |
| <i>XIII Cívildépartementet</i> | | | | |
| Folk- och bostadsräkningar, reservationsanslag | — | 91 | 28 400 | + 28 400 |
| Polisverksamheten rörande brott mot rikets sä- kerhet m. m., förslagsanslag | 211 469 | 108 | 257 158 | + 45 689 |
| Trygghetsåtgärder för statsanställda m. fl., re- servationsanslag | <u>—</u> | 150 | <u>50 000</u> | <u>+ 50 000</u> |
| Summa | 211 469 | | 335 558 | + 124 089 |
| <i>XIV Miljö- och energidépartementet</i> | | | | |
| Miljövärdsforskning, reservationsanslag | 102 234 | 150 | 104 734 | + 2 500 |
| Bidrag till statens strålskyddsinstitut, reserva- tionsanslag | <u>24 532</u> | 150 | <u>27 332</u> | <u>+ 2 800</u> |
| Summa | 126 766 | | 132 066 | + 5 300 |
| <i>XV Riksdagen och dess myndigheter</i> | | | | |
| Bidrag till partigrupper, förslagsanslag | 35 833 | förs. 24 | 39 733 | + 3 900 |
| Förvaltningskostnader, reservationsanslag | 200 696 | förs. 24 | 210 526 | + 9 830 |
| Riksdagens byggnader, reservationsanslag | <u>18 000</u> | förs. 24 | <u>19 100</u> | <u>+ 1 100</u> |
| Summa | 254 529 | | 269 359 | + 14 830 |
| Summa förändringar | 78 669 891 | | 85 045 697 | + 6 375 806 |

Statsrådsberedningen

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 20 april 1989

Föredragande: statsrådet Feldt

Anmälan till proposition med förslag till slutlig reglering av statsbudgeten för budgetåret 1989/90, m. m.

Förstärkning av forsknings- och utvecklingsarbetet med de Europeiska gemenskaperna

Bakgrund

I januari 1986 undertecknades ramavtalet mellan Sverige och de Europeiska gemenskaperna (EG) om vetenskapligt och tekniskt samarbete. Det godkändes därefter av riksdagen (prop. 1985/86:89, UU 17, rskr. 240). Avtalet avser samarbete "inom områden av gemensamt intresse, som är föremål för gemenskapernas och Sveriges forsknings- och utvecklingsprogram". Tre år tidigare hade EG:s medlemsländer för första gången fattat beslut om ett samlat ramprogram för forskning och teknisk utveckling. I propositionen framhöll regeringen att ramavtalet ger Sverige ökade möjligheter att på ett tidigt stadium få insyn i det omfattande forsknings- och utvecklings-(FoU-)arbetet som bedrivs inom EG, samtidigt som det innebär en bevarad självständighet i det svenska forskningsarbetet.

År 1987 beslöt EG om ett nytt ramprogram för sitt FoU-samarbete t. o. m. år 1991. Programmet har för denna femårsperiod en omfattning av ca 6 miljarder ECU, motsvarande ca 40 miljarder kr. Det är alltså ungefär lika stort som de svenska statliga satsningarna på forskning och utveckling under treårsperioden 1987–1990. Tyngdpunkten i forskningsinsatserna i EG:s program ligger på det tekniskt-industriella området.

I november 1988 överlämnade EG-kommissionen till Europa-parlamentet en rapport om läget inom europeisk FoU. Rapporten kommer att vara en del av underlaget för en revidering av EG:s ramprogram inför 1990-talet.

Kommissionen identifierar i rapporten några nyckelfrågor för den fortsatta utvecklingen av europeisk vetenskap och teknik. I främsta rummet framhåller kommissionen nödvändigheten av att den europeiska grundforskningen förstärks. Detta är, sägs det, i första hand ett ansvar för regeringarna, men industrin har också ett egenintresse av att stödja forskning av grundläggande karaktär. Kommissionen välkomnar särskilt en utveckling av samarbetet med länderna i European Free Trade Association (EFTA), med vilka man noterar att det redan råder goda förbindelser,

bilateralt såväl som genom samarbete inom European Cooperation on Scientific and Technical Research (COST) och genom utvecklingen av EUREKA-initiativet. Men det framhålls att även samarbetet med USA och Japan bör förbättras, och att Europa har ett särskilt ansvar för att stödja u-länderna i utvecklingen av deras forskning. Vad gäller huvudinriktningen av de framtida forskningsinsatserna kan noteras att miljö och livskvalitetsfrågor i vid bemärkelse föreslås få en kraftigare framtoning än i det nu pågående samarbetet. Samtidigt framhålls vikten av fortsatta insatser för att stärka den europeiska industrins konkurrenskraft.

Från kommissionens sida har man från början visat ett stort intresse för svensk medverkan i forskningssamarbetet, och stora delar av EG:s ramprogram är nu öppna för svenskt deltagande på projekt- eller programnivå. Vid förhandlingar med kommissionen har det tydligt framgått att den betraktar svensk industriell kompetens och kvaliteten i svensk forskning som en betydande resurs vid FoU-programmets genomförande.

Efter en trevande inledning har också intresset på svensk sida inom industri och högskola utvecklats mycket starkt. De statliga satsningarna på FoU-samarbete med EG inom ramprogrammet har nu uppnått en nivå av ca 100 milj. kr. årligen. Även industrins engagemang är betydande. Av de statliga medlen avser omkring hälften grundforskning inom energiområdet (fusionsforskning), 20 milj. kr. utgår från styrelsen för teknisk utveckling (STU) som stöd till företag och institutioner för deltagande i projekt inom bl. a. European Strategic Programme of Research and Development in Information Technology (ESPRIT), omkring 15 milj. kr. fördelas inom informationsteknologiprogrammet (IT 4) och i övrigt utgår medel till satsningar avseende bl. a. råvaruutnyttjande inom skogsindustrin och projekt inom vägtrafikområdet samt inom medicin och hälsovård. Förutom inom nämnda områden deltar Sverige bl. a. i Research and Development in Advanced Communication Technology for Europe (RACE) genom televerket m. fl.

Motiv för ett utvidgat samarbete

Det omfattande inslaget av internationellt samarbete är en styrka i svensk FoU. Det är en drivkraft för kvalitetsutvecklingen i den svenska forskningen att prövas mot det bästa av utländsk forskning. Internationell samverkan blir en stimulans i den enskilde forskarens arbete och ger möjlighet att – i det öppna utbytet på forskningens internationella fält – hämta kunskaper och erfarenheter från kolleger i andra länder. Det svenska forskarsamhället är alltför litet för att vi skall kunna få en motsvarande utveckling inom våra egna gränser. Samtidigt är det en förutsättning för deltagande i det internationella utbytet att svensk forskning generellt ligger på en sådan nivå att vi är intressanta som partner.

För svensk industri har den internationella marknaden haft avgörande betydelse för kvalitetsutvecklingen och för kraften och dynamiken i det tekniska utvecklingsarbetet. Strävan är att Sveriges konkurrenskraft skall öka inom FoU-intensiva områden. Det är således angeläget att erfarenhe-

terna från internationell FoU-verksamhet även i fortsättningen tillförs den tekniska basen för den svenska industriella utvecklingen.

Kontakt nätet för svensk forskning och industri är världsomspännande. Svensk FoU har t. ex. av tradition nära förbindelser med nordamerikansk forskning. Utvecklingen i Japan och Sydostasien innebär nya möjligheter. Den senaste tidens politiska utveckling i Sovjetunionen öppnar intressanta perspektiv också för svenska forskare. Det globala utbytet kommer även fortsättningsvis att vara ett väsentligt inslag i svensk FoU.

Universitetens utbyte med den mera näraliggande europeiska forskningen bygger på en ännu djupare historisk tradition. Detsamma gäller vårt näringslivs europeiska förbindelser. Västeuropa är alltså Sveriges största exportmarknad. Denna traditionella samverkan får nu en ny dimension genom utvecklingen av gemenskapernas FoU-program.

I många sammanhang har framhållits de fördelar det medför för svensk industri att genom medverkan i EG:s FoU-samarbete förstärka sin närvaro på den europeiska marknaden. "Att få tillträde till klubben" som fullvärdig deltagare på programnivå kan ha ett värde betydligt utöver de resultat själva forskningssamarbetet ger. Den nyorientering som kan skönjas i EG:s programarbete torde vidare vara av intresse för svensk industri. Miljövänlig teknik och arbetsvillkor som främjar mänsklig kreativitet är krav som svenska företag ställs inför också i Sverige.

0.3 Förstärkningarnas huvudprofil

Cheferna för kommunikations-, utbildnings-, jordbruks-, industri- samt miljö- och energidepartementen kommer senare idag att föreslå ytterligare insatser för samverkan med EG om sammanlagt 33 milj. kr. utöver de satsningar om ca 100 milj. kr. som jag tidigare har redovisat. Förslagen innebär dels en förstärkning av redan inledda engagemang inom EG:s industriinriktade forskningsprogram, såsom ESPRIT, Dedicated Road Infrastructure for Vehicle Safety in Europe (DRIVE) och Basic Research in Industrial Technologies for Europe/European Research on Advanced Materials (BRITE/EURAM), dels en viss nyorientering i linje med den utveckling som nu förbereds inom EG.

En fortsatt utveckling av det europeiska samhället kräver att den mänskliga kapaciteten tas till vara på ett sätt som leder till en utveckling av kunskaper och erfarenheter. Samverkansprogram som syftar till ett ökat personutbyte och förstärkta nätverk mellan forskningsinstitutioner eller mellan högskola och näringsliv har givits prioritet i det svenska deltagandet. Ett sådant program inom det naturvetenskapliga och tekniska grundforskningsområdet är Stimulation des Cooperations Internationales et des Echanges Nécessaires aux Chercheurs Européens (SCIENCE). Motsvarande inom ekonomisk forskning är Stimulation Plan for Economic Sciences (SPES).

Förhandlingar pågår vidare mellan EFTA-länderna och EG-kommissionen om deltagande i Community Action Programme for Education and Training for Technology (COMETT). Programmet innebär en utveckling av kontakterna mellan högskoleutbildningen och näringslivet. Deltagande

i de nämnda programmen kommer att innebära en betydande stimulans både för svensk forskning och utbildning och för tillgången på välutbildad och erfaren personal inom svensk industri. För att möjliggöra svenskt deltagande i COMETT kommer chefen för utbildningsdepartementet senare idag att föreslå medel för detta ändamål.

Många av de problem som lyfts fram i EG:s framtidsdiskussion är av sådana dimensioner att de endast kan bearbetas i internationell samverkan. Hoten mot människans livsmiljö känner inga gränser. Samhället har tagit på sig ett ansvar att samordna insatserna för arbetet med frågor som strålskydd och miljövård. EG:s strålskyddsprogram syftar till att ta fram metoder för att förebygga och motverka skadliga effekter av joniserande strålning och radioaktivitet, samt för att göra bedömningar av konsekvenser av strålningsolyckor. Programmet Science and Technology for Environmental Protection (STEP) är inriktat mot storskaliga miljöproblem av gränsöverskridande karaktär (hav, luft, kemikalier) och miljövårdsteknik. Det är angeläget att svensk forskning på ett tidigt stadium kommer in i den verksamhet som nu utvecklas inom EG:s ram.

Community Bureau of References (BCR) är ett program som syftar till harmonisering av laboratoriers mätmetoder. Enhetliga provnings- och mätmetoder är nödvändigt för erkännande av provnings- och mätresultat mellan länderna. Det är väsentligt att Sverige integreras som fullvärdig medlem i detta harmoniseringsarbete.

Regeringen prioriterar genom de förslag som här läggs fram grundläggande insatser av infrastrukturell karaktär som avser förstärkning av svenska forskares och företags europeiska kontaktnät samt harmonisering och standardisering inom det tekniskt-industriella området. Regeringen ger vidare prioritet åt samarbete av betydelse för att höja vår livskvalitet genom bevarande och utveckling av miljön och samverkan inom medicin och hälsovård, livsmedelsforskning m. m.

I överläggningarna med EG har de svenska företrädarna genomgående eftersträvat en samverkan på programnivå, som ger möjligheter att påverka ett programs huvudinriktning. Regeringens målsättning är även fortsättningsvis att utvidga deltagandet på programnivå. Sverige kommer fr. o. m. budgetåret 1989/90 att delta fullt ut i de kontaktuppyggande programmen SCIENCE och SPES, samverkan i fråga om mätmetoder och standards i BCR och i miljösamverkan inom STEP och strålskyddsprogrammet. Sedan tidigare deltar Sverige som fullvärdig medlem i fusionsforskningsprogrammet samt i programmen för träforskning och avfallsåtervinning.

Vid mötet mellan EFTA-ländernas statsministrar i Oslo den 14–15 mars innevarande år rådde enighet om målen att uppnå vidast möjliga samverkan med EG inom FoU-samarbetet, att utveckla utbytet av studerande, lärare och forskare och att gå samman med övriga europeiska stater i en gemensam ansträngning att angripa de stora miljöproblemen. Som framgår av vad jag tidigare har anfört överensstämmer dessa prioriteringar väl med regeringens förslag om den fortsatta utvecklingen av Sveriges FoU-samverkan med EG.

Hemställan

Prop. 1988/89:150

Bilaga 2

Jag hemställer att regeringen bereder riksdagen tillfälle att ta del av vad som anförts beträffande förstärkning av forsknings- och utvecklingssamarbetet med de Europiska gemenskaperna.

Justitiedepartementet

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 20 april 1989

Föredragande: statsrådet Freivalds

Anmälan till proposition med förslag till slutlig reglering av statsbudgeten för budgetåret 1989/90, m. m.

Andra huvudtiteln

H. Diverse

[1] H 4. Stöd till politiska partier

Riksdagen har för budgetåret 1989/90 under anslaget H 4. Stöd till politiska partier anvisat 115 milj. kr. Medlen fördelas enligt lagen (1972:625; ändrad senast 1987:876) om statligt stöd till politiska partier.

Enligt lagen utgår stödet dels som partistöd, dels som kanslistöd för ett år i taget räknat fr. o. m. den 15 oktober. Partistödet utgår som mandatbidrag. Ett mandatbidrag är för närvarande 239 000 kr. Kanslistödet, som i princip är avsett endast för partier som är företrädna i riksdagen, utgår som grundstöd och tilläggsstöd. Helt grundstöd är för närvarande 4 174 000 kr. och tilläggsstödet 11 650 kr. för varje vunnet riksdagsmandat, om partiet är företrätt i regeringen, och annars 17 450 kr. för varje mandat. Samtliga belopp höjdes till sin nuvarande nivå år 1987 (prop. 1986/87:150 bil. 2, KU 36, rskr 322). Beloppen har tidigare höjts åren 1975, 1977, 1981 och 1984.

Avsikten med det statliga partistödet är att de politiska partierna skall garanteras tillräckliga resurser för sin opinionsbildande verksamhet. Vid partistödslagens tillkomst år 1972 förutsattes att stödet skulle omprövas med hänsyn till förändringar i penningvärdet (prop. 1972: 126 s. 48–49). Mot denna bakgrund förordar jag att stödet nu lämpligen räknas upp med omkring 15% fr. o. m. den 15 oktober 1989. Några andra förändringar av stödet bör inte göras.

Ett förslag till den lagändring som behövs bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 2.1*.

Hemställan

Med hänvisning till vad jag nu har anfört hemställer jag att regeringen föreslår riksdagen att

1. anta ett inom justitiedepartementet upprättat förslag till lag om ändring i lagen (1972: 625) om statligt stöd till politiska partier,

2. till *Stöd till politiska partier* för budgetåret 1989/90 utöver vad som föreslagits i prop. 1988/89:100 bil. 4 anvisa ett förslagsanslag på 17 200 000 kr.

Prop. 1988/89: 150

Bilaga 3

Lag om ändring i lagen (1972:625) om statligt stöd till politiska partier

Härigenom föreskrivs att 2, 6 och 8 §§ lagen (1972:625) om statligt stöd till politiska partier¹ skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

2 §

Partistöd utgår som mandatbidrag. Varje mandatbidrag utgör 239 000 kronor.

Partistöd utgår som mandatbidrag. Varje mandatbidrag utgör 274 850 kronor.

6 §

Parti som vid val till riksdagen fått minst 4 procent av rösterna i hela landet erhåller för varje år för vilket valet gäller ett helt grundstöd. Helt grundstöd utgör 4 174 000 kronor.

Parti som vid val till riksdagen fått minst 4 procent av rösterna i hela landet erhåller för varje år för vilket valet gäller ett helt grundstöd. Helt grundstöd utgör 4 800 000 kronor.

8 §

Parti som avses i 6 eller 7 § erhåller utöver grundstödet tilläggsstöd för varje år för vilket valet gäller med 11 650 kronor för varje vunnet mandat, om partiet är företrätt i regeringen, och annars med 17 459 kronor för varje vunnet mandat.

Parti som avses i 6 eller 7 § erhåller utöver grundstödet tilläggsstöd för varje år för vilket valet gäller med 13 400 kronor för varje vunnet mandat, om partiet är företrätt i regeringen och annars med 20 100 kronor för varje vunnet mandat.

Denna lag träder i kraft den 15 oktober 1989.

¹ Lagen omtryckt 1987:876.

Nytt anslag

Normbildningen på redovisningsområdet

En särskild stiftelse skall enligt en preliminär överenskommelse bildas gemensamt av staten genom bokföringsnämnden, Föreningen Auktoriserade Revisorer FAR och Sveriges Industriförbund. Stiftelsen skall ha till ändamål att främja god redovisningssed. Bakgrunden till överenskommelsen är följande.

Bokföringslagen (1976: 125) har i viss utsträckning karaktär av ramlagstiftning. I dess 2 § föreskrivs att bokföringsskyldigheten skall fullgöras på sätt som överensstämmer med god redovisningssed. Med god redovisningssed avses enligt lagens förarbeten en faktiskt förekommande praxis bland ett från kvalitativ synpunkt representativt urval av bokföringsskyldiga. Denna praxis modifieras och vidareutvecklas genom rekommendationer och uttalanden som publiceras av flera olika organ. I huvudsak är det för närvarande tre organ som är verksamma på området.

Bokföringsnämnden inrättades den 1 juli 1976. Nämnden har enligt sin instruktion (1988: 1118) till uppgift att främja utvecklingen av god redovisningssed i företagens bokföring och offentliga redovisning. Enligt instruktionen skall nämnden utarbeta allmänna råd inom sitt ansvarsområde. Av förarbetena till bokföringslagen, liksom av bestämmelserna i förordningen om nämndens sammansättning, framgår att avsikten är att nämnden skall utgöra ett i högsta grad auktoritativt expertorgan när det gäller anvisningar, råd och rekommendationer i fråga om tillämpningen av bokföringslagen (jfr LU 1975/76: 15 s. 36). Det ligger därför helt i linje med bokföringslagstiftningen att en näringsidkare, då han har att ta ställning till vad som är god redovisningssed, fäster större vikt vid ett utlåtande av nämnden än vid uttalanden från andra organ.

FAR har sedan lång tid tillbaka utfärdat rekommendationer på redovisningsområdet, från år 1976 vid sidan av bokföringsnämnden. Dessa rekommendationer har haft stor betydelse för utvecklingen av god redovisningssed, något som framhölls redan i förarbetena till bokföringslagen.

Slutligen har den av Sveriges industriförbund administrerade Näringslivets Börskommitté (NBK) varit av stor betydelse beträffande de börsnoteerade företagens externa information. NBK har främst behandlat börsetiska frågor men har även utfärdat rekommendationer på redovisningsområdet.

Det har under senare år allt tydligare framstått som en brist att arbetet med rekommendationer på redovisningsområdet på detta sätt är splittrat mellan flera organ. Detta gör sig gällande framför allt beträffande sådana större företag som sprider information om sin ekonomiska ställning m. m. till ett stort antal intressenter. I fråga om sådana s. k. publika företag ställs särskilda krav på att årsredovisning och annan rapportering utformas på ett enhetligt sätt. Det har visserligen inte hittills inträffat att direkt motstridiga rekommendationer har utfärdats. Det råder dock inget tvivel om att det skulle innebära stora fördelar att tillskapa ett gemensamt auktoritativt

organ med förankring hos de intressenter på redovisningsområdet som har särskild kompetens och särskilt intresse för redovisningen i publika företag. Inte minst är det en fördel att man då bättre kan ta tillvara de knappa expertresurser som står till förfogande på detta område.

Det är mot denna bakgrund som bokföringsnämnden, FAR och industriförbundet har träffat överenskommelse om att inrätta ett gemensamt organ som skall ha till uppgift att utveckla de redovisningsnormer som bör gälla för publika företag. Organisatoriskt är detta avsett att ske på följande sätt.

De tre initiativtagarna bildar tillsammans en stiftelse vars styrelse består av representanter för var och en av stiftarna. Stiftelsens styrelse skall i sin tur utse ledamöter i ett särskilt råd som skall utgöra ett expertorgan med huvudsaklig uppgift att utarbeta och utfärda rekommendationer rörande god redovisningssed i publika företag. Till rådet knyts ett sekretariat som förestås av en av stiftelsens styrelse utsedd chef med stort teoretiskt och praktiskt kunnande på redovisningsområdet. Rådets verksamhet skall finansieras av stiftelsen.

Med tillkomsten av det nya organet kommer såväl FAR som NBK att upphöra med att utfärda rekommendationer på redovisningsområdet.

Tillskapandet av det nya organet innebär inte att bokföringsnämndens auktoritet som normbildare på redovisningsområdet inskränks. En annan sak är att bokföringsnämnden i och med tillkomsten av det nya organet i princip kan upphöra med att utfärda rekommendationer avseende frågor som direkt tar sikte på de publika företagen. Detta betyder inte att bokföringsnämnden skall släppa kontakten med redovisningsfrågorna för de publika företagen. Bokföringsnämndens roll kommer emellertid väsentligen att vara inriktad på att bevaka utvecklingen av årsredovisningspraxis samt att genom representationen i stiftelsens styrelse påverka inriktningen av det arbete som bedrivs i det nya organet. I den mån en viss fråga inte behandlas i någon rekommendation av bokföringsnämnden kommer sålunda innebörden av god redovisningssed i de större företagen att preciseras genom rekommendationer från det nya organet.

Tillskapandet av det nya organet innebär slutligen att bokföringsnämnden får helt andra möjligheter än hittills att skapa regler samt ge information och vägledning i bokföringsfrågor rörande icke-publika företag.

Bidrag till stiftelsen

Enligt den preliminära överenskommelsen mellan bokföringsnämnden, FAR och industriförbundet skall stiftelsekapitalet uppgå till 150 000 kr. Detta belopp betalas med en tredjedel av varje stiftare.

För budgetåret 1989/90 beräknas stiftelsens driftkostnader uppgå till 1,2 milj. kr. Av detta belopp avser 825 000 kr. kostnaderna för lön till chefen för sekretariatet och en halvtidsanställd handläggare. Lokalkostnaderna för rådets sekretariat har beräknats till 75 000 kr. Sekretariatet avses anlita extern expertis och låta göra externa utredningar. Kostnaderna härför har för budgetåret 1989/90 beräknats till 300 000 kr.

Statens bidrag till stiftelsens verksamhet beräknar jag till 400 000 kr. för

budgetåret 1989/90. Jag föreslår att beloppet betalas från ett särskilt anslag. FAR och industriförbundet kommer under samma budgetår vardera att lämna bidrag med 400 000 kr. Bokföringsnämndens andel av stiftelsekapitalet, 50 000 kr, bör betalas med medel som finns anslagna för nämndens verksamhet under budgetåret 1989/90. FAR och industriförbundet bidrar vardera till stiftelsekapitalet med samma belopp.

Prop. 1988/89: 150
Bilaga 3

Hemställan

Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen att

1. godkänna de grunder för finansiering av en stiftelse för främjande av god redovisningssed som jag förordat,
2. till *Bidrag till en stiftelse för utvecklandet av god redovisningssed* för budgetåret 1989/90 under andra huvudtiteln anvisa ett reservationsanslag på 400 000 kr.

Socialdepartementet

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 20 april 1989

Föredragande: statsrådet Hultérström såvitt avser punkt 2 och statsrådet Lindqvist såvitt avser punkterna 1 och 3

Anmälan till proposition med förslag till slutlig reglering av statsbudgeten för budgetåret 1989/90 m. m.

FEMTE HUVUDTITELN

1 Ekonomiskt stöd till barnfamiljer m. m.

1.1 C.1 Allmänna barnbidrag

Barnbidraget höjdes senast den 1 januari 1987. Chefen för finansdepartementet har tidigare denna dag föreslagit vissa ekonomisk – politiska åtgärder som innebär åtstramningar av bl. a. den privata konsumtionen. Mot denna bakgrund föreslår jag att barnbidraget höjs med 780 kr. per år fr. o. m. den 1 juli 1989. En motsvarande höjning bör ske av det förlängda barnbidraget för elever i grundskolan. Kostnaderna för höjningarna beräknar jag till 1 395 milj. kr. för budgetåret 1989/90.

1.2 Hemställan

Med hänvisning till vad jag nu har anfört hemställer jag att regeringen föreslår riksdagen

dels att anta inom socialdepartementet upprättade förslag (bil. 4.1 och 4.2) till

1. lag om ändring i lagen (1947: 529) om allmänna barnbidrag,

2. lag om ändring i lagen (1986: 378) om förlängt barnbidrag,

dels att utöver vad som redan beslutats (prop. 1988/89: 100, bil. 7, SoU 17, rskr. 165)

3. till *Allmänna barnbidrag* för budgetåret 1989/90 anvisa ett med 1 395 000 000 kr. förhöjt förslagsanslag.

2 Avgiftsuttag till tilläggspensioneringen och folkpensioneringen

2.1 Inledning

Försäkringen för tilläggspension (ATP) finansieras bl. a. genom avgifter som till sin storlek bestäms genom särskild lag och i övrigt regleras i lagen (1981: 691) om socialavgifter, socialavgiftslagen. Avgifterna skall betalas

av arbetsgivare samt av den som är försäkrad enligt lagen (1962: 381) om allmän försäkring och har inkomst av annat förvärvsarbete. Avgifterna beräknas på det avgiftsunderlag som anges i socialavgiftslagens 2 kap. om arbetsgivaravgifter eller 3 kap. om egenavgifter. Försäkringen för tilläggspension finansieras också av vinstdelningsskatt enligt lagen (1983: 1086) om vinstdelningsskatt.

Beslut om avgiftsuttaget för visst år skall fattas senast under året dessförinnan. Det nuvarande avgiftsuttaget har fastställts i lagen (1987: 1318, ändrad 1988: 714) om procentsats för uttag av avgift för åren 1988 och 1989 till försäkringen för tilläggspension.

Enligt 19 kap. 4 § lagen om allmän försäkring skall riksförsäkringsverket (RFV) vart femte år föreslå avgiftsuttag för nästföljande sju år i den mån uttaget inte redan beslutats. RFV har i skrivelse till regeringen den 18 december 1987 lagt fram förslag till avgiftsuttag för tiden t. o. m. år 1994.

2.2 ATP-systemet

ATP-systemet infördes år 1960 och dess omfattning har ökat allsedan dess och kommer att fortsätta öka under de närmaste årtiondena. Ökningen beror dels på att andelen personer över 65 år ökar, dels på att antalet pensionärer med intjänad ATP-poäng, framför allt kvinnor, ökar. Den hittillsvarande och den beräknade utvecklingen av antalet ATP-pensionärer framgår av följande tabell.

Antalet ATP-pensionärer

| År | Ålders- pension | Förtids- pension | Änke- pension | Barn- pension | Totalt |
|-------------------|--------------------|---------------------|------------------|------------------|--------|
| 1965 | 76 | 23 | 25 | 15 | 139 |
| 1970 | 258 | 78 | 77 | 30 | 443 |
| 1975 | 455 | 177 | 149 | 40 | 821 |
| 1980 | 792 | 212 | 230 | 43 | 1 277 |
| 1985 | 994 | 261 | 307 | 37 | 1 599 |
| 1990 ¹ | 1 170 | 315 | 370 | 30 | 1 885 |
| 1995 ¹ | 1 250 | 340 | 400 | 30 | 2 020 |

¹ Prognos

ATP-systemet är således volymmässigt fortfarande under uppbyggnad. Förutom att antalet ATP-pensionärer ökar stiger också den genomsnittliga ATP-pensionens storlek, eftersom de nytillkommande pensionärerna i regel har en högre ATP-poäng än de redan pensionerade. Sammantaget gör detta att utgifterna för ATP-pensionerna kommer att fortsätta att öka.

ATP-systemet är i princip ett fördelningssystem, vilket innebär att varje års pensionsutbetalningar finansieras genom de avgifter som betalas in under samma år. Under systemets inledningskede lades dock avgiftsuttaget på en sådan nivå att avgiftsinkomsterna översteg pensionsutbetalningarna och därigenom har en betydande fond, AP-fonden, byggts ut.

Avsikten med AP-fondens uppbyggnad var bl. a. att anpassa avgiftsuttaget till de långsiktiga behoven och därigenom undvika kraftiga avgiftshöjningar längre fram i tiden då pensionsutbetalningarna nått större omfattning.

Fondbildningen motiverades också med att avsättningarna skulle kompensera den förväntade nedgång i hushållssparandet som befarades när ATP-systemet infördes. Fonden skulle dessutom utgöra en buffert mot tillfälliga inkomstunderskott i systemet. Däremot kan inte fonden, vilket heller inte har varit avsikten, långsiktigt ersätta de avgiftsinkomster som behövs för att klara pensionsutbetalningarna.

Fram t. o. m. år 1982 täcktes pensionsutbetalningarna av de årliga avgiftsinkomsterna. Under åren därefter har emellertid avgiftsinkomsterna understigit utgifterna och därmed har fondens avkastning delvis fått användas för att täcka pensionsutbetalningarna. AP-fonden har alltså därvid fungerat som den buffert som var en av avsikterna bakom fonduppbyggnaden. På grund av den tidigare fonduppbyggnaden och på grund av att realräntan varit hög under perioden har fondkapitalet ändå haft en årlig real tillväxt.

Avgifter, pensionsutbetalningar samt fondkapital (milj. kr.)

| År | Avgifter | Räntor ¹ | Pensionsutbetalningar | Avgiftstäckning (%) | Avgiftsuttag (%) | AP-fonden |
|-------------------|----------|---------------------|-----------------------|---------------------|------------------|-----------|
| 1982 | 27 150 | 19 234 | 27 013 | 100 | 9,4 | 202 656 |
| 1983 | 29 574 | 23 306 | 32 467 | 91 | 9,6 | 222 388 |
| 1984 | 33 283 | 25 868 | 36 172 | 92 | 10,0 | 245 356 |
| 1985 | 35 172 | 28 535 | 42 116 | 84 | 10,0 | 266 611 |
| 1986 | 40 193 | 34 675 | 48 418 | 83 | 10,0 | 292 686 |
| 1987 | 45 030 | 36 648 | 53 801 | 84 | 10,0 | 320 078 |
| 1988 ² | 50 008 | 38 239 | 60 558 | 83 | 10,6 | 350 016 |

¹ Inkl. vinstdelningsskatt

² Prognos

Som tidigare nämnts är ATP-systemet fortfarande volymmässigt under uppbyggnad. Samtidigt har avgiftstäckningen i systemet successivt minskat och minskningen kommer att fortsätta vid ett oförändrat avgiftsuttag.

ATP-systemet står därför nu inför risken av ett inkomstunderskott som blir större och mer långvarigt än vad som kan vägas upp med hjälp av AP-fonden. Visserligen har ränteinkomsterna från fondmedlen gjort att AP-fonden kunnat bibehålla och t. o. m. öka sitt reala värde trots inkomstunderskottet, men med ett oförändrat avgiftsuttag och med rimliga antaganden om den ekonomiska utvecklingen kommer inom några få år pensionsutbetalningarna att överstiga de sammanlagda inkomsterna av avgifter och räntor. Det medför att fondkapitalet måste tas i anspråk för de löpande utbetalningarna. Därför finns anledning att fortsätta höja ATP-avgiften i linje med de beslut om avgiftshöjning som togs för åren 1988 och 1989.

2.3 Folkpensioneringen

Kostnaderna för folkpensioneringen påverkas av utvecklingen av ATP. Detta beror i första hand på att pensionstillskotten reduceras mot ATP-pensionerna. Även folkpensionsförmånerna barntillägg och hustrutillägg reduceras på grundval av ATP-pensionerna. Som en följd av ATP-systemets tillväxt har utgifterna för folkpensioneringen ökat mycket svagt i fast

penningvärde under senare år. För åren framöver kommer utgifterna i fast pris att minska. Prop. 1988/89: 150
Bilaga 4

Folkpensioneringen finansieras dels genom en socialavgift som betalas av arbetsgivare och egenföretagare, dels direkt över statsbudgeten. Det är inte reglerat hur stor andel av utgifterna som skall täckas av avgifter. Genom att folkpensioneringens relativa kostnad har minskat över åren har en allt större del av utgifterna täckts med en oförändrad avgift.

Avgifter och utgifter för folkpensioneringen (milj. kr.)

| År | Avgifter | Utgifter | Avgifts- täckning % | Avgift % |
|-------------------|----------|----------|------------------------|-------------|
| 1983 | 29 465 | 39 686 | 74 | 9,45 |
| 1984 | 31 792 | 41 450 | 77 | 9,45 |
| 1985 ¹ | 32 953 | 44 450 | 74 | 9,45 |
| 1986 | 38 482 | 47 544 | 81 | 9,45 |
| 1987 | 41 761 | 49 644 | 84 | 9,45 |
| 1988 | 44 752 | 52 743 | 85 | 9,45 |

¹ Inkomstminskning p. g. a omläggning i uppördssystemet

Denna utveckling kommer att fortsätta och före sekelskiftet kommer avgiftsinkomsterna vid ett oförändrat avgiftsuttag att överstiga pensionsutbetalningarna. Detta innebär att belastningen på statsbudgeten successivt har minskat under de senaste åren. Om avgiften förblir oförändrad kommer folkpensionsavgiften att så småningom ge statsbudgeten en ren inkomstförstärkning.

2.4 Riksförsäkringsverkets förslag

RFV redovisade i skrivelse av den 18 december 1987 sitt förslag till avgiftsuttag till den allmänna tilläggspensioneringen för åren 1990–1994.

Enligt verkets mening är det viktigt att ha en långsiktig och integrerad syn på finansieringen av ATP-systemet. Målsättningen bör vara att hålla systemet i långsiktig balans. Finansieringen kan ges en sådan inriktning genom att de framtida finansieringskraven hålls i sikte samtidigt som AP-fonden används på ett medvetet sätt som en buffert. Bufferten behövs både för att möta ekonomiska fluktuationer och den sorts påfrestningar som den demografiska utvecklingen kring år 2010 och därefter kommer att innebära. Finansieringsbehovet för ATP bör också ses i belysning av den finansiella situationen för hela den allmänna pensioneringen.

En höjning av ATP-avgiften med 0,4 procentenheter per år under perioden 1990–1994 bör enligt RFV hålla ATP-systemet på en väg mot långsiktig balans.

Vad gäller folkpensioneringen anför RFV att det för finansieringen av denna, inkl. pensionstillskotten, kommer att krävas en folkpensionsavgift på 7–8 procent för åren 1990–1994 med antagande om en, jämfört med dagsläget, oförändrad andel som finansieras över statsbudgeten. Eftersom nedgången i folkpensioneringens kostnader i procent av lönesumman är särskilt påtaglig i början av perioden bör enligt RFV avgiftsuttaget till ATP kunna tillåtas öka något mer än vad som svarar mot det genomsnittliga

långsiktiga behovet. En något högre avgiftsökning under början av 1990-talet skulle leda till en något större fonduppyggning och därmed bidra till att begränsa avgiftshöjningarna under senare år.

Mot bakgrund av de redovisningar som ges i skrivelsen föreslår RFV att avgiften för åren 1990–1994 höjs med 0,5 procentenheter per år.

2.5 Avgiftsuttag till försäkringen för tilläggspension och folkpensionering för åren 1990–1994

Mitt förslag: ATP-avgiften höjs med 2,0 procentenheter till 13,0 procent av avgiftsunderlaget fr. o. m. år 1990. Denna avgiftsnivå skall gälla för perioden 1990–1994. Samtidigt sänks folkpensionsavgiften med 2,0 procentenheter till 7,45 procent av avgiftsunderlaget fr. o. m. år 1990. Det totala avgiftsuttaget till den allmänna pensioneringen blir därmed oförändrat.

Skälen för mitt förslag: Det mål som är styrande vid beslut om avgiftsuttag till ATP för åren framöver är målet om långsiktig balans i ATP-systemet. ATP-systemet utgör en grundläggande del av det svenska trygghetssystemet och det är därför väsentligt att se till att de medel som behövs för att uppnå denna balans också tillförs systemet.

Som jag tidigare har beskrivit kan inte AP-fonden långsiktigt ersätta de avgiftsinkomster som behövs för att klara pensionsutbetalningarna, utan endast tillfälligt användas som en buffert för att jämna ut avgiftsuttaget mellan olika perioder. För att nå en långsiktig balans krävs därför att avgiftsuttaget höjs till den nivå som behövs för att de årliga avgiftsinkomsterna skall kunna täcka pensionsutbetalningarna i ett renodlat fördelnings-system.

Enligt de kalkyler som gjorts av RFV och inom regeringskansliet krävs för att möta det framtida finansieringsbehovet en årlig höjning av ATP-avgiften med ca 0,3–0,4 procentenheter under en tjugoförårsperiod om tillväxten i ekonomin antas bli 2 procent per år.

På förslag av regeringen har riksdagen beslutat om höjning av ATP-avgiften med 0,4 procentenheter för åren 1988 och 1989. Jag anser att ATP-systemet och dess finansieringsbehov nu är så väl analyserat som kan krävas för ett beslut om avgiftsuttag för en längre period. Ett sådant beslut är också viktigt för att markera långsiktigheten i pensionsåtagandena och viljan att möta de krav som dessa åtaganden ställer.

Mot bakgrund av vad jag nu har anfört föreslår jag därför att ATP-avgiften höjs med 2,0 procentenheter fr. o. m. år 1990 och att denna avgiftshöjning skall avse perioden 1990–1994. ATP-avgiften kommer då att utgöra 13,0 procent av avgiftsunderlaget t. o. m. år 1994.

Jag har tidigare berört folkpensionsutgifternas beroende av utvecklingen av ATP-systemet. Under senare år har avgiftstäckningen inom folkpensioneringen ökat successivt och budgetbelastningen har minskat i motsvarande mån trots att avgiftssatsen inte har ändrats. Denna utveckling kommer att fortsätta och i slutet av 1990-talet kommer avgiftsinkomsterna att

överstiga utbetalningarna inom folkpensioneringen. Detta beror huvudsakligen på att ATP-systemet har tagit över, och kommer att fortsätta att ta över, delar av de utgifter som tidigare belastade folkpensioneringen i form av pensionstillskott.

Jag anser att folkpensions- och ATP-systemen bör betraktas som ett enhetligt och integrerat pensionssystem. I det perspektivet är det finansiella underskottet i ATP-systemet delvis ett resultat av en obalans inom pensionssystemet som helhet, där de utgifter som ATP-systemet övertagit från folkpensioneringen inte har kompensrats av motsvarande inkomstöverföringar. För att rätta till denna obalans bör delar av folkpensioneringens inkomster föras över till ATP-systemet. Detta kan göras genom att folkpensionsavgiften sänks i samma mån som ATP-avgiften höjs under perioden.

Jag föreslår därför att avgiften till folkpensioneringen sänks med 2,0 procentenheter fr. o. m. år 1990.

Mina förslag innebär att ATP-systemet får en inkomstförstärkning under perioden som medverkar till att bevara balansen på lång sikt, samtidigt som det totala avgiftsuttaget till den allmänna pensioneringen är oförändrat.

I enlighet med vad jag nu har anfört har inom socialdepartementet upprättats förslag till

1. lag om procentsats för uttag av avgift för åren 1990–1994 till försäkringen för tilläggspension,

2. lag om ändring i lagen (1981:691) om socialavgifter.

Förslagen avser sådan lagstiftning som faller under området för lagrådets granskning. Med hänsyn till förslagets beskaffenhet anser jag att lagrådets hörande skulle sakna betydelse.

Förslagen bör fogas till protokollet i detta ärende som bilaga 4.3 och 4.4.

2.6 Hemställan

Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen att anta lagförslagen.

3. Omsorg om barn och ungdom

3.1 Statsbidragen till barnomsorgen m. m.

I årets budgetproposition (prop. 1988/89: 100, bil 7, sid 111) anmälde jag att jag avsåg att återkomma till frågan om statsbidragen till barnomsorgen i samband med behandlingen av kompletteringspropositionen. Innan jag redovisar mina förslag vill jag lämna en allmän beskrivning av utvecklingen inom barnomsorgsområdet. Riksdagen beslutade år 1985 (prop. 1984/85: 209, SoU 1985/86: 5, rskr. 27) om riktlinjer för en utbyggnad av barnomsorgen, så att alla barn fr. o. m. ett och ett halvt års ålder och fram till skolstarten skall få rätt att få del av den kommunala barnomsorgen. Beslutet var ett principiellt ställningstagande för alla barns rätt att delta i en pedagogisk gruppverksamhet. Genom beslutet slogs fast principen att

barn med förvärvsarbetande eller studerande föräldrar skall ha rätt till plats i kommunala daghem, familjedaghem eller i alternativa barnomsorgsformer. Barn i familjedaghem eller barn som har sin omsorg ordnad genom en hemarbetande förälder skall ges möjlighet att delta i organiserad gruppvverksamhet inom den öppna förskolan. Denna möjlighet skall vara öppen för barn i åldrarna 1 1/2 till 4 år. När dessa barn fyllt fyra år skall de lämpligen i stället erbjudas plats i deltidgruppsverksamhet. På detta sätt lyfts barnens egna behov fram på ett tydligt sätt samtidigt som föräldrarnas behov av en trygg och god omvårdnad för barnen tillgodoses.

Riksdagsbeslutet innebar också att mål och riktlinjer för förskolans verksamhet lades fast. Utifrån målen demokrati, solidaritet, jämlikhet, trygghet och ansvar formas barnomsorgens uppgift att tillsammans med hemmet skapa goda förutsättningar för varje barns utveckling i fysiskt, socialt, emotionellt och intellektuellt avseende. Verksamheten skall ge kunskaper, erfarenheter och upplevelser i omvärlden som är anpassade till barnens ålder och utvecklingsnivå, genom att låta dem arbeta, leka och lära i meningsfulla sammanhang.

Socialstyrelsen har haft regeringens uppdrag att utifrån dessa och vissa andra allmänna mål utarbeta ett pedagogiskt program för förskolan som skulle utgöra en gemensam ram för verksamheten i hela landet. Ett sådant pedagogiskt program redovisades i början av år 1987. Socialstyrelsen fortsätter att med stöd av en forskargrupp och en expertgrupp utforma ett kompletterande material till det pedagogiska programmet som är speciellt utformat för de äldre förskolebarnen. Detta material kommer att redovisas under innevarande år.

Sedan år 1984 har genom statlig medfinansiering ett omfattande utvecklings- och förnyelsearbete bedrivits i kommunerna. Förnyelsearbetet, som för närvarande omfattar ca 500 projekt, berör såväl pedagogiska som strukturella och ekonomiska frågor.

I nu gällande statsbidragssystem har särskilda medel avdelats för fortbildning av förskolans personal. Även om fortbildningsinsatserna initialt inte fått fullt genomslag i alla kommuner är det min uppfattning att dessa insatser sammantaget medverkat till en förbättrad kunskap samt en ökad entusiasm och framtidstro bland personalen inom barnomsorgen och därmed till en högre kvalitet i verksamheten.

När den nämnda propositionen om förskola för alla barn lades fram för riksdagen beräknade min företrädare att ca 307 000 barn skulle efterfråga plats i daghem eller familjedaghem år 1986. Utbyggnadsbehovet i daghem och familjedaghem under perioden 1987–1991 beräknades till ca 55 000 inskrivna barn. Jag kan i dag konstatera att landets kommuner väl svarat upp mot den förväntade utbyggnaden. Redan år 1988 hade närmare 40 000 nya platser tillkommit i daghem och familjedaghem. Trots detta visar den senaste barnomsorgsundersökningen att det fortfarande finns en kö på ca 55 000 barn som efterfrågar plats. Huvudorsaken härtill är en fortsatt ökad förvärvsfrekvens bland kvinnor, en god arbetsmarknad, en kraftig ökning av antalet födda under senare år samt en bl. a. i efterfrågeundersökningarna klart manifesterad tilltro till den kommunala barnom-

sorgen. Utbyggnaden av daghem och familjedaghem måste därför fortsätta i oförminskad takt även under de kommande tre åren.

På motsvarande sätt beräknades utbyggnadsbehovet i deltidförskolor och öppna förskolor till ca 170 000 barn. När det gäller dessa verksamhetsformer påverkas dock utbyggnadsbehovet direkt av att en allt större andel av förskolebarnen är inskrivna i daghem. Detta har lett till att antalet barn inskrivna i deltidsgupp har minskat från 78 000 år 1985 till 67 000 år 1988. Den öppna förskolan har däremot byggts ut kraftigt, från 800 enheter år 1985 till i dag ca 1 200 enheter som beräknas ta emot 150 000 barn.

Jag vill i sammanhanget också eninra om den plan för föräldraförsäkringens utbyggnad som redovisas i propositionen (1988/89: 69) om utbyggnad av föräldraförsäkringen och förstärkt föräldraledighet och vars första steg riksdagen nyligen har beslutat om (SfU12, rskr. 137). Genom detta beslut och det tidigare beslutet om full behovstäckning i barnomsorgen har riksdagen tagit ställning för en sammanhållen familjepolitik där barns och föräldrars behov står i centrum.

Även om det i dag inte är möjligt att säkert bedöma i vilken omfattning den utökade föräldraförsäkringen kommer att utnyttjas för en sammanhängande ledighet i samband med barns födelse eller för en senare förkortning av arbetstiden torde dock reformen få betydelse för efterfrågan av daghems- och familjedaghemplatser för de yngre barnen. Sammanfattningsvis gör jag den bedömningen att det är fullt möjligt att nå målet om en förskola för alla barn år 1991. För att detta skall bli verklighet krävs dock fortsatta ansträngningar främst från kommunernas men också från statens sida.

Kommunerna måste, som ansvariga arbetsgivare, öka sina insatser för att rekrytera och behålla väl kvalificerad personal. Olika studier, bl. a. vid högskolan för lärarutbildning i Stockholm, visar att barnomsorgspersonalen upplever osäkerhet om verksamhetsmålen och om vilket stöd de kan få av den administrativa och politiska ledningen i kommunen. Jag finner det angeläget att ledningsfrågorna ägnas speciell uppmärksamhet i det fortsatta arbetet. Jag har vid mina diskussioner med företrädare för Svenska kommunförbundet uppfattat att förbundet är berett att ta ett fördjupat ansvar för personalutvecklingsfrågorna inom barnomsorgssektorn. Detta kommer även att innefatta de ledningsfrågor jag nyss berört.

En kontinuerlig fortbildning för personalen är inte bara ett sätt att utveckla den enskilde individen eller verksamheten. Fortbildningen har också stor betydelse för att klargöra och utveckla verksamhetens mål och innehåll samt att skapa trivsel, omväxling och förnyelse i arbetet. Riksdagen har nyligen hemställt hos regeringen om en uppföljning av kommunernas användning av de särskilda fortbildningsmedel som avdelats inom statsbidragets ram och vilka åtgärder som erfordras (1988/89: SoU 18, rskr 166). Som ett led i en sådan uppföljning kommer socialdepartementet och Svenska kommunförbundet bl. a. att gemensamt anordna konferenser omkring olika fortbildningsfrågor under nästa budgetår. Jag räknar med att kunna redovisa hittills vunna erfarenheter av fortbildningsverksamheten i den kommande budgetpropositionen.

Jag vill i detta sammanhang hänvisa till att chefen för utbildningsdepar-

tementet i bil. 7 föreslår att särskilda medel anvisas för utbildningsåtgärder för att inom högskolans ram anordna kurser för tidigare utbildad barnomsorgspersonal som har lämnat men nu vill återuppta sitt tidigare yrke.

Självfallet är det den enskilda kommunen som har de bästa såväl praktiska som planeringsmässiga förutsättningarna för att lösa utbyggnadsfrågorna. Jag avser emellertid att tillsätta en särskild arbetsgrupp som skall ha till uppgift att undersöka om det finns statliga regler eller normer som kan utgöra hinder i dessa avseenden. Arbetsgruppen skall också få i uppdrag att se över tillämpningen av de regler som finns beträffande förskoleverksamheten inom bl. a. arbetsmiljö- och livsmedelslagstiftningen.

Regeringen gav den 24 mars 1988 riksrevisionsverket (RRV) i uppdrag att kartlägga och analysera de mellan olika kommuner starkt varierande avgifterna inom bl. a. barnomsorgen. RRV har nyligen redovisat uppdraget till regeringen i rapporten (1988: 219) Avgifter och service inom färdtjänst, hemhjälp och barnomsorg.

RRV konstaterar att de kommunala variationerna är betydande både när det gäller service och avgiftsuttag. I rapporten diskuteras tänkbara åtgärder som syftar till att minska de kommunala avgiftsskillnaderna. Oavsett om någon av dessa åtgärder kommer att vidtas anser RRV att socialstyrelsen bör sammanställa och sprida information om service- och avgiftsskillnader mellan kommuner i syfte att påverka kommunerna i utjämnande riktning.

Vidare har statskontoret under år 1988 bedrivit ett utvecklingsarbete inom området uppföljning/utvärdering av kommunal verksamhet. Nyligen avlämnades en rapport (1988: 36) Bättre uppföljning av kommunal verksamhet – Sandvikenmodellen. I rapporten redovisas en principmodell för en ny datainsamling som skulle ge förutsättningar för stat och kommun att bygga upp ett gemensamt bassystem för uppföljning och utvärdering inom barnomsorgen. Dessa data bör enligt rapporten vara utformade så att de ger möjlighet till framtagande av årliga nyckeltal som skulle ge instrument för meningsfulla jämförelser mellan olika kommuner och mellan olika enheter i en kommun.

Också delcgationen för social forskning (DSF) har uppmärksammat behovet av metodutveckling inom barnomsorgen. Inom delcgationen har nyligen utarbetats ett program för forskning om barnomsorgen i ett samhällsekonomiskt perspektiv. I programmet framhålls att det föreligger ett behov av metodutveckling, utveckling av analysinstrument och förbättrat statistiskt underlag inom barnomsorgsområdet.

Jag delar uppfattningen att det är viktigt att sträva efter effektivare analys- och utvärderingsinstrument inom barnomsorgsområdet. Jag delar också RRV:s uppfattning att en redovisning av årliga jämförelsetal kan ha en utjämnande effekt på olika kostnadsskillnader mellan kommunerna.

Chefen för socialdepartementet har tidigare denna dag givit socialstyrelsen i uppdrag att utreda informationsstrukturen för socialtjänsten. Avsikten är att därigenom bättre kunna tillgodose statens och kommunernas krav på underlag för planering och ledning av verksamheten samt för uppföljning och utvärdering.

Med de åtgärder som nu föreslås skapas goda förutsättningar för att Prop. 1988/89: 150
 infria riksdagens mål om att nå full behovstäckning senast år 1991. Frågan Bilaga 4
 om en lagstadgad rätt till förskola för alla barn behandlas inom regerings-
 kansliet.

Sammanfattningsvis kan jag notera att svensk barnomsorg befinner sig i ett dynamiskt utvecklingsskede. Sedan år 1982 har ytterligare ca 95 000 förskolebarn kunnat erbjudas plats i daghem och familjedaghem. Även den öppna förskolan har byggts ut kraftigt och kan i dag erbjuda verksamhet för ca 150 000 barn. Verksamheten för skolbarn byggs ut i ökande omfattning. Under tidsperioden har samtidigt stora insatser gjorts för att utveckla barnomsorgens kvalitet. Bl. a. har riksdagen fastställt mål och innehåll för förskolan och för skolbarnsomsorgen. Detta har följts upp med särskilda pedagogiska program för de olika verksamheterna. Ett omfattande utvecklingsarbete har bedrivits i kommunerna för att förnya arbetet inom barnomsorgen. Särskilda medel har avdelats inom statsbidragets ram för fortbildning av barnomsorgens personal.

Jag övergår nu till att behandla statsbidragen till barnomsorgen.

3.2 Nuvarande regler

Statsbidrag för barnomsorg lämnas enligt förordningen (1987:860) om statsbidrag till kommunerna för barnomsorg. Bidrag lämnas för följande omsorgsformer och med följande belopp.

| | Bidrag kr. per år |
|---|----------------------|
| <i>Daghem</i> | |
| För varje femtontal inskrivna barn | 445 000 |
| – varav för barn med behov av särskilt stöd | 15 000 |
| – varav för fortbildning av anställda i: | |
| *daghem | 15 000 |
| *familjedaghem | 10 000 |
| *deltidsförskola/öppen förskola | 5 000 |
| Därutöver för varje nattöppen avdelning | 150 000 |
| <i>Fritidshem</i> | |
| För varje femtontal inskrivna barn | 195 000 |
| – varav för öppen fritidsverksamhet | 25 000 |
| – varav för barn med behov av särskilt stöd | 15 000 |
| – varav för fortbildning av anställda i fritidshem/öppet fritidshem | 10 000 |
| <i>Deltidsgrupp</i> | |
| För varje femtontal inskrivna barn | 30 000 |
| <i>Öppen förskola</i> | |
| För varje enhet som hålls öppen minst tre dagar per vecka | 30 000 |
| <i>Familjedaghem</i> | |
| För barn inskrivna minst 7 tim./dag | 16 500 |
| För barn inskrivna mindre än 7 tim./dag | 7 500 |

Statsbidragen till alternativa daghem och fritidshem beräknas enligt samma regler som för kommunalt driven verksamhet. De delar som avser insatser för barn med behov av särskilt stöd resp. fortbildning förmedlas av kommunen till den som driver barnomsorgen endast i den mån denna har kostnader för den verksamhet som avses.

Statsbidragen beviljas och betalas ut av socialstyrelsen. Förskott lämnas med 75 procent av statsbidraget för året före bidragsåret. Förskottet betalas ut med en fjärdedel i vardera april, juli och oktober under bidragsåret samt i januari året efter bidragsåret. Slutavräkning sker i april året efter bidragsåret.

3.3 Nya regler

Mitt förslag: Statsbidrag för barnomsorg lämnas fr. o. m. år 1990 med följande belopp per år

| | Bidrag kr. per år |
|---|----------------------|
| <i>1. Daghem</i> | |
| För varje femtontal inskrivna barn | 475 000 |
| – varav för barn med behov av särskilt stöd | 20 000 |
| – varav för fortbildning av anställda i: | |
| *daghem | 15 000 |
| *familjedaghem | 10 000 |
| *deltidsförskola/öppen förskola | 5 000 |
| Därutöver för varje nattöppen avdelning | 150 000 |
| Därutöver för varje avdelning med förlängt öppethållande | 75 000 |
| <i>2. Fritidshem</i> | |
| För varje femtontal inskrivna barn | 210 000 |
| – varav för öppen fritidsverksamhet | 25 000 |
| – varav för barn med behov av särskilt stöd | 20 000 |
| – varav för fortbildning av anställda i fritidshem/öppet fritidshem | 10 000 |
| <i>3. Deltidsgrupp</i> | |
| För varje femtontal inskrivna barn | 50 000 |
| <i>4. Öppen förskola</i> | |
| För varje enhet som hålls öppen minst tre dagar per vecka | 50 000 |
| <i>5. Familjedaghem</i> | |
| För barn inskrivna minst 7 tim./dag | 18 000 |
| För barn inskrivna mindre än 7 tim./dag | 8 000 |

Skälen för mitt förslag: För att underlätta den fortsatta utbyggnaden av barnomsorgen bör statsbidragsbeloppen räknas upp kraftigt. Huvuddelen av uppräknningen bör vara av generell natur och omfatta såväl daghem och fritidshem som familjedaghem. Bidraget till daghem bör således räknas upp från 445 000 kr. till 475 000 kr. för varje femtontal inskrivna barn. Bidraget till fritidshem bör räknas upp från 195 000 kr. till 210 000 kr. för

varje femtontal inskrivna barn. För barn inskrivna minst 7 tim./dag i familjedaghem bör bidraget räknas upp från 16 500 kr. till 18 000 kr. och för barn i familjedaghem inskrivna mindre än 7 tim./dag bör bidraget räknas upp från 7 500 kr. till 8 000 kr.

De statliga bidragen för deltidsgupper och öppna förskolor har procentuellt sett varit avsevärt lägre än övriga bidrag. Dessa båda verksamhetsformer är viktiga när det gäller att ge alla barn möjlighet att delta i en pedagogisk gruppverksamhet. Jag föreslår därför att bidraget för deltidsgupper räknas upp från 30 000 kr. till 50 000 kr. för varje femtontal inskrivna barn. En motsvarande uppräknning från 30 000 kr. till 50 000 kr. bör vidare ske av bidraget för den öppna förskolan.

Regeringen gav den 12 mars 1987 socialstyrelsen i uppdrag att belysa orsakerna till den sociala snedrekryteringen till kommunal barnomsorg. Socialstyrelsen har nyligen redovisat uppdraget till regeringen i rapporten Den sociala snedfördelningen inom barnomsorgen. I rapporten redovisar styrelsen flera olika förklaringar till att tjänstemannafamiljerna utnyttjar den offentliga barnomsorgen i större utsträckning än arbetarfamiljerna. Bl. a. konstateras att ramar, regler och rutiner på daghemmen är bättre anpassade till tjänstemannafamiljen än till arbetarfamiljen. Det gäller inte minst daghemmens tidsorganisation.

Socialstyrelsen framhåller i rapporten att mer än var fjärde småbarnsförälder arbetar på s. k. obekvämtid eller med oregelbundna tider. Nästan var tionde småbarnsförälder har därutöver regelbundna men förskjutna arbetstider.

1987 års barnomsorgsundersökning visar att för 21 000 barn efterfrågades barnomsorg på tidig morgontid – kl. 05.00–06.30. För 18 000 barn efterfrågades omsorg på kvällstid – kl. 18.30–21.00. För 16 600 barn efterfrågades barnomsorg på lördagar och/eller söndagar. Socialstyrelsens sammanställning visar dessutom att en stor del av dessa föräldrar är ensamstående.

Det är en självklarhet att arbetarfamiljerna måste få samma möjligheter som tjänstemannafamiljerna att ordna sin barnomsorg på det sätt de själva anser vara bäst. I många familjer där föräldrarna har oregelbundna arbetstider ordnas barnomsorgen genom familjedaghem. Men även de kommunala daghemmen måste enligt min mening göras så flexibla att de inte utestänger vissa barn från möjligheten att delta i verksamheten.

Fr. o. m. år 1988 lämnas ett särskilt statsbidrag till nattöppna daghemsavdelningar. Jag förordar att ett särskilt statsbidrag införs även för daghemsavdelningar med förlängt öppethållande. Daghemmen har oftast öppet mellan kl. 06.30 och kl. 18.00. Jag föreslår att ett bidrag med 75 000 kr. per avdelning och år utgår vid ett dagligt öppethållande som är tre timmar längre än det normala. Bidrag lämnas således om den sammanlagda öppethållandetiden – på tidig morgon eller kväll – överstiger normaltiden med minst tre timmar per dag.

Jag föreslår vidare att ett motsvarande bidrag på 75 000 kr. lämnas för daghemsavdelningar som är öppna under lördagar och söndagar. Kravet bör i detta fall vara att avdelningen är öppen minst sju timmar varje lördag och söndag.

För klarhetens skull vill jag tillägga att det särskilda bidraget vid förlängt öppethållande inte bör utgå i kombination med det bidrag som utgår till nattöppna daghemsavdelningar. För att bidraget vid lördags- och söndagsöppet skall lämnas bör å andra sidan inte ställas krav på förlängt öppethållande måndag – fredag.

Av enhetsbidraget till daghem och fritidshem är ett visst belopp, för närvarande 15 000 kr., avsett för särskilda insatser för barn med behov av särskilt stöd. Beloppet har varit oförändrat sedan år 1986. Jag förordar att denna del av enhetsbidraget höjs till 20 000 kr.

3.4 Kostnader och finansiering

Den totala merkostnaden för de föreslagna bidragshöjningarna beräknar jag till 900 milj. kr. för helt år. Härav utgör höjningen av daghemsbidraget ca 490 milj. kr., familjedaghemsbidraget ca 145 milj. kr., fritidshemsbidraget ca 105 milj. kr., deltidsgruppbidraget 75 milj. kr., bidraget till öppna förskolor 30 milj. kr. och det nya bidraget vid förlängt öppethållande 55 milj. kr.

Enligt gällande regler betalas statsbidrag ut i efterskott genom en slutavräkning i april året efter bidragsåret. Förskott lämnas dock under bidragsåret, men beräknas med hänsyn till föregående års bidrag. Detta innebär att den föreslagna bidragshöjningen fr. o. m. år 1990 påverkar statsbudgeten först fr. o. m. budgetåret 1990/91. Jag avser därför att återkomma i 1990 års budgetproposition med förslag till medelsanvisning.

Beträffande finansieringen av reformen vill jag hänvisa till vad chefen för finansdepartementet har anfört i bilaga 7 angående den kommunala ekonomin.

3.5 Hemställen

Med hänvisning till vad jag nu har anfört hemställer jag att regeringen föreslår riksdagen att

1. godkänna de riktlinjer som jag har angett för höjning av statsbidragen till daghem, familjedaghem, fritidshem, deltidsgrupp och öppen förskola,
2. godkänna de riktlinjer som jag har angett för statsbidrag till förlängt öppethållande samt lördags- och söndagsöppethållande vid daghem.

Förslag till

Lag om ändring i lagen (1947: 529) om allmänna barnbidrag

Härigenom föreskrivs att 1 § lagen (1947: 529) om allmänna barnbidrag¹ skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

För barn, som är svensk medborgare och bosatt i riket, skall av allmänna medel såsom bidrag till barnets upphälle och uppfostran utgå allmänt barnbidrag med 5 820 kronor om året i enlighet med vad nedan närmare stadgas.

*Föreslagen lydelse*1 §²

För barn, som är svensk medborgare och bosatt i riket, skall av allmänna medel såsom bidrag till barnets upphälle och uppfostran utgå allmänt barnbidrag med 6 600 kronor om året i enlighet med vad nedan närmare stadgas.

Allmänt barnbidrag skall utgå jämväl för här i riket bosatt barn, som icke är svensk medborgare, såframt barnet fostras av någon som är bosatt och mantalsskriven i riket eller ock barnet eller endera av dess föräldrar sedan minst sex månader vistas i riket.

En barn som lämnar Sverige skall fortfarande anses vara bosatt här, om utlandsvistelsen är avsedd att vara längst ett år. Medföljande barn till den som av en statlig arbetsgivare sänds till ett annat land för arbete för arbetsgivarens räkning, skall under utsändningstiden anses bosatta i Sverige. Medföljande barn till en svensk missionär eller präst, som i annat fall är anställd i utlandet, skall fortfarande anses bosatta här, om utlandsvistelsen är avsedd att vara längst tre år.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1989.

¹ Lagen omtryckt 1973: 449.

² Senaste lydelse 1986: 382.

Förslag till

Lag om ändring i lagen (1986: 378) om förlängt barnbidrag

Härigenom föreskrivs att 1 § lagen (1986: 378) om förlängt barnbidrag skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

En elev i grundskolan har rätt till förlängt barnbidrag av allmänna medel med 485 kronor i månaden från och med kvartalet efter det under vilket eleven fyllt 16 år. Det samma gäller elever som deltar i motsvarande utbildning i same-skolan, en riksinternatskola eller en sådan fristående skola som avses i 9 kap. 1 eller 2 § skollagen (1985: 1100).

*Föreslagen lydelse*1 §¹

En elev i grundskolan har rätt till förlängt barnbidrag av allmänna medel med 550 kronor i månaden från och med kvartalet efter det under vilket eleven fyllt 16 år. Det samma gäller elever som deltar i motsvarande utbildning i same-skolan, en riksinternatskola eller en sådan fristående skola som avses i 9 kap. 1 eller 2 § skollagen (1985: 1100).

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1989.

¹ Senaste lydelse 1986: 383.

Förslag till

Lag om procentsats för uttag av avgift för åren 1990–1994
till försäkringen för tilläggs pension¹

Härigenom föreskrivs att det i 2 kap. 1 § och 3 kap. 1 § lagen (1981:691) om socialavgifter nämnda avgiftsuttaget till försäkringen för tilläggs pension skall utgöra 13,00 procent för åren 1990–1994.

¹ Senaste lag i ämnet 1988:714.

Förslag till

Lag om ändring i lagen (1981:691) om socialavgifter

Härigenom föreskrivs att 2 kap. 1 § och 3 kap. 1 § lagen (1981:691) om socialavgifter skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 kap.

1 §¹

En arbetsgivare skall på det avgiftsunderlag som anges i 3–5 §§ för varje år betala

1. sjukförsäkringsavgift med 10,10 procent,
2. folkpensionsavgift med 9,45 procent,
3. tilläggsavgift efter den procentsats som anges i särskild lag,
4. delpensionsavgift med 0,50 procent,
5. barnomsorgsavgift med 2,20 procent,
6. arbetsskadeavgift med 0,90 procent,
7. arbetsmarknadsavgift med 2,16 procent,
8. arbetarskyddsavgift med 0,35 procent,
9. vuxenutbildningsavgift med 0,270 procent samt
10. lönegarantiavgift med 0,20 procent.

Arbetsgivare som avses i 1 kap. 2 § andra stycket skall dock betala endast tilläggsavgift.

Staten betalar inte arbetsskadeavgift.

3 kap.

1 §²

En försäkrad som avses i 1 kap. 2 § skall på det avgiftsunderlag som anges i 3–5 §§ för varje år betala

1. sjukförsäkringsavgift med 9,60 procent,
2. folkpensionsavgift med 9,45 procent,
3. tilläggsavgift efter den procentsats som anges i särskild lag,
4. delpensionsavgift med 0,50 procent,
5. barnomsorgsavgift med 2,20 procent,
6. arbetsskadeavgift med 0,90 procent samt
7. arbetarskyddsavgift med 0,20 procent.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1990. Äldre bestämmelser gäller fortfarande i fråga om avgifter som avser tid före ikraftträdandet.

¹ Senaste lydelse 1987:266.

² Senaste lydelse 1987:266.

Kommunikations- departementet

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 20 april 1989

Föredragande: statsrådet G. Andersson

Anmälan till proposition med förslag till slutlig reglering av statsbudgeten för budgetåret 1989/90, m. m.

Sjätte huvudtiteln

I. Transportforskning

I 4. Transportforskningsberedningen

Statsrådet Feldt har tidigare denna dag redogjort för de övergripande motiven för regeringens ställningstagande till förstärkning av samarbetet med de Europeiska Gemenskaperna (EG) på forsknings- och utbildningsområdet.

Forsknings- och utvecklings (FoU)-samarbetsprogrammet Dedicated Road Infrastructure for Vehicle Safety in Europe (DRIVE) initierades av EG genom ett ministerbeslut den 29 juni 1988. DRIVE är ett omfattande FoU-program i samarbete med europeisk industri som löper under åren 1989–1991. Dess syfte är att genom introduktion av avancerad informationsteknologi och telekommunikation öka trafiksäkerheten, förbättra kapaciteten och effektiviteten i vägtrafiksystemet samt reducera de negativa miljöeffekterna av vägtrafiken i Europa. DRIVE är särskilt fokuserat kring frågor om infrastruktur och de statliga myndigheternas roller i utvecklingen. För deltagande forskare från EG-medlemsländer finns möjlighet att få bidrag från EG-kommissionen ur den ram på 60 milj. ECU, motsvarande ca 420 milj. kr., som ställts till förfogande för DRIVE-programmet. Icke medlemsländer får delta i olika DRIVE-projekt men forskarna från dessa länder saknar möjlighet att få bidrag från EG-kommissionen.

Flera svenska myndigheter, bl. a. vägverket, transportforskningsberedningen (TFB) och styrelsen för teknisk utveckling, har funnit det lämpligt att stödja svenskt deltagande i DRIVE. Jag delar deras bedömning i denna fråga. TFB har som sektorsorgan för transportforskningen samordningsansvaret för svenska forskningsinsatser inom DRIVE och har avsatt särskilda resurser för att möjliggöra svenska forskares deltagande i projekt inom ramen för DRIVE-samarbetet. För insatser under budgetåret 1989/90 har TFB således avsatt 3 milj. kr. Med hänvisning till vad statsrådet Feldt tidigare anfört föreslår jag att ytterligare 1,5 milj. kr. anvisas till TFB budgetåret 1989/90 för FoU-samarbete med EG.

Hemställan

Prop. 1988/89: 150

Bilaga 5

Med hänvisning till vad jag nu har anfört hemställer jag att regeringen föreslår riksdagen

att till *Transportforskningsberedningen* – utöver vad som föreslagits i prop. 1988/89:100 bil. 8 – för budgetåret 1989/90 anvisa ytterligare 1 500 000 kr.

Finansdepartementet

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 20 april 1989

Föredragande: statsrådet Feldt och, såvitt avser avsnitt 8, statsrådet Engström

Anmälan till proposition med förslag till slutlig reglering av statsbudgeten för budgetåret 1989/90, m. m. såvitt avser finansdepartementets verksamhetsområde

1 Allemanssparandet

1.1 Räntan på allemanssparkonton

Mitt förslag: Räntesatsen på allemanssparkonto skall i fortsättningen beslutas av regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer. Räntan skall motsvara lägst diskontot minus tre procentenheter.

Skälen för mitt förslag: Statens budgetunderskott och därmed även statens lånebehov har minskat kraftigt under senare år, under åren 1987 och 1988 skedde till och med en viss amortering av statsskulden. Denna utveckling har medfört att riksgäldskontoret fått ökat utrymme att genom aktiv skuldförvaltning uppnå en effektiv fördelning mellan olika upplåningsformer. Vad gäller allemanssparkonton har riksgäldskontoret emellertid ingen kontroll över vare sig volym eller räntesättning. Avsaknaden av denna möjlighet för riksgäldskontoret att styra upplåningen på allemanssparkonto utgör därmed ett hinder i strävan att effektivisera förvaltningen av statsskulden.

Gällande ränta på allemanssparkonto är fastställd i 9 § lagen (1983: 890) om allemanssparande till att motsvara det av riksbanken fastställda diskontot.

Sedan lagen antogs har diskontots betydelse vad avser marknadsräntan reducerats. Bankernas upplåningskostnad i riksbanken är sålunda inte längre knuten till diskontot och diskontot har numera inte heller någon central operativ funktion i riksbankens politik.

Detta förhållande jämte behovet av en effektiv fördelning mellan olika statliga upplåningsformer för att uppnå en rationell förvaltning av statsskulden talar enligt min mening för att räntesatsen för allemanssparkonto i fortsättningen skall bestämmas genom föreskrifter som beslutas av regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer. Därigenom kan räntesättningen bli mera flexibel. De föreskrifter det här gäller kräver inte lagform.

När allemanssparandet infördes ansåg jag att spararen i normalfallet borde erhålla en positiv realavkastning på sitt sparande (prop. 1983/84: 30, s.34). Jag anser att denna princip alltså bör gälla som en riktlinje när räntan bestäms. I lagen bör dock fastställas en lägsta räntenivå som inte får underskridas. För att nödvändigt handlingsutrymme skall uppnås anser jag att den lägsta räntenivån bör fastställas till diskontot minus tre procentenheter.

1.2 Antalet andelsägare i allemansfonderna

1.2.1 Bakgrund

Vissa frågor som rörde allemanssparandet och allemanssparandets utformning behandlades i propositionen om vissa ekonomisk-politiska åtgärder, m. m. (prop. 1986/87: 60). Där lämnades också en redogörelse för huvuddragen i gällande regler som jag hänvisar till.

I propositionen föreslog regeringen — efter en framställning från Sveriges Värdepappersfonders Förening — att högsta tillåtna antalet andelsägare i varje fond skulle höjas från 75 000 till 100 000. Riksdagen biföll regeringens förslag (FiU 9, rskr. 105, SFS 1987: 1315). Som huvudskäl för en höjning (föreningen hade föreslagit en höjning till 150 000 andelsägare) anfördes från föreningens sida att antalet allemansfondsparare ökat kraftigt och att kostnaderna för att starta nya fonder varit stora samtidigt som det varit svårt att rekrytera kompetenta ledamöter till de olika fondstyrelserna.

Föreningen återkommer nu i en skrivelse till regeringen i samma fråga. Föreningen anför att de tidigare framförda argumenten mot en alltför snäv andelsgräns gäller om möjligt i än högre grad i dag. Föreningen pekar på att ytterligare ett stort antal allemanssparare anslutit sig till allemansfondsparandet. Per den 31 mars 1988 fanns t.ex. 1 191 400 konton i s.k. allmänna allemansfonder, en ökning med närmare 300 000 konton sedan september 1987. Föreningen anför vidare att antalet fonder nu är så stort på marknaden att kravet på mångfald och valmöjligheter för spararna torde vara väl tillgodosett varför maximigränsen vad gäller antalet sparare i varje fond bör slopas helt.

1.2.2 Överväganden och förslag

| |
|---|
| <p>Mitt förslag: Gränsen för högsta tillåtna antal andelsägare i en allemansfond höjs från 100 000 till 150 000.</p> |
|---|

Skälen för mitt förslag: Den begränsning av antalet andelsägare i varje fond som infördes vid allemanssparandets tillkomst motiverades av hänsyn till kapitalmarknadens funktionssätt och med hänvisning till andelsägarnas möjligheter att utöva ett inflytande på fondernas förvaltning.

Antalet sparare i allemansfonder har nu åter nått en sådan omfattning i vissa fonder att det tak som senast sattes vid 100 000 andelsägare närmar

sig. I vissa fonder har också taket nåtts och nya fonder har måst startas. Vid behandlingen av frågan om höjningen av gränsen i prop. 1987/88: 60 framförde föredraganden att en fördubbling av det dåvarande taket på 75 000 andelsägare framstod som alltför långtgående varför gränsen bestämdes till 100 000 delägare. Med hänsyn till den ökning av antalet andelsägare som skett därefter – den 31 januari 1989 fanns 1 367 600 konton – är jag emellertid beredd att föreslå att gränsen höjs ånyo.

Sveriges Värdepappersfonders Förening föreslår att gränsen slopas helt. I samband med den aviserade skattereformen som avses gälla fr. o. m. år 1991 kommer allemanssparandet att ses över i ett större sammanhang. I avvaktan på en sådan översyn är jag inte beredd att helt slopa en övre gräns. Gränsen bör enligt min mening lämpligen sättas vid 150 000 andelsägare per fond.

1.3 Upprättat lagförslag

I enlighet med det anförda har inom finansdepartementet upprättats förslag till

lag om ändring i lagen (1983: 890) om allemanssparande.

Förslaget bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 6.1*.

Förslaget till ändring i 11 § faller inom lagrådets område. Förslaget är emellertid sådant att lagrådets hörande skulle sakna betydelse.

1.4 Hemställen

Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen att anta lagförslaget.

2 Allmänna pensionsfondens placeringsbestämmelser

2.1 Inledning

Allmänna pensionsfonden förvaltas av första – tredje fondstyrelserna, fjärde och femte fondstyrelserna (den femte fondstyrelsen som inrättats fr. o. m. den 1 juli 1988 har dock inte ännu påbörjat någon verksamhet) samt första – femte löntagarfondstyrelserna. Förvaltningen av fondens medel regleras i lagen (1983: 1092) med reglemente för allmänna pensionsfonden. Fondstyrelsernas placeringsbestämmelser har ändrats vid ett flertal tillfällen sedan de tre första fondstyrelserna inrättades år 1960, inte sällan efter framställningar från fondstyrelserna. Anledningen till dessa ändringar beror bl. a. på det ökade anspråk på god riskspridning och hög avkastning som under de senaste åren gjort sig alltmer gällande när det gäller förvaltningen av fondens medel. Även avregleringen av kapitalmarknaden och tillkomsten av nya finansiella instrument på marknaden ställer ökade krav på en anpassning av fondstyrelsernas placeringsbestämmelser till de möjligheter som föreligger för marknadens övriga aktörer.

I detta avsnitt tar jag upp några nya och förnyade framställningar från första – tredje fondstyrelserna och fjärde fondstyrelsen om ändringar i reglementet för allmänna pensionsfonden.

2.2 Första – tredje fondstyrelsernas rätt att förvärva aktier i fastighetsbolag

2.2.1 Bakgrund

I en skrivelse från första – tredje fondstyrelserna som kom in till finansdepartementet den 23 februari 1989 har fondstyrelserna hemställt om en ändring i reglementet för allmänna pensionsfonden i syfte att underlätta för aktieförvärv i fastighetsbolag. Skrivelsen bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 6.2*. Ändringen avser att kravet på att fondstyrelserna måste förvärva samtliga aktier i ett fastighetsbolag slopas så att fondstyrelserna ges möjlighet till delägarande i fastighetsbolag men med ett bevarat undvikande av s. k. portföljinvesteringar.

Frågan om fondstyrelsernas möjlighet att i placerings syfte förvärva fastigheter och aktier i fastighetsbolag behandlades – efter en framställning från fondstyrelserna – i propositionen om ändringar i allmänna pensionsfondens reglemente (prop. 1987/88: 11). Vid remissbehandlingen av framställningen framförde riksbanken vissa betänkligheter mot det framförda förslaget. I propositionen – som i allt väsentligt följde riksbankens linje – fastställdes som villkor för fondens innehav av ett fastighetsbolag att bolaget måste vara till 100 % ägt av de tre fondstyrelserna. Riksdagen biföll regeringens förslag i denna del (NU 1987/88: 10, rskr. 111).

Fondstyrelserna anför nu i sin skrivelse att den införda begränsningen till sin verkan blivit så omfattande att den – utöver att upprätthålla en klar distinktion gentemot placeringstillgången aktier – också på ett negativt och förmodligen inte avsett vis påverkar fondens möjlighet att effektivt förvärva och förvalta fastigheter.

Riksbanken har yttrat sig över fondstyrelsernas skrivelse.

2.2.2 Överväganden och förslag

Mitt förslag: Kravet på att fondstyrelserna måste förvärva samtliga aktier i ett fastighetsbolag slopas.

Fondstyrelsernas förslag: Överensstämmer med mitt förslag.

Riksbankens yttrande: Riksbanken har – under de förutsättningar som fondstyrelserna angett – ingen erinran mot förslaget.

Skälen för mitt förslag: När möjligheten för fondstyrelserna att förvärva aktier i fastighetsbolag infördes och samtidigt kravet att förvärvet skulle avse samtliga aktier i ett bolag uppställdes, var avsikten med detta krav främst att fondstyrelserna skulle tillförsäkras möjligheten att ensamma bestämma inriktningen på ett fastighetsbolags verksamhet. De nackdelar som fondstyrelserna – mot bakgrund av vunna erfarenheter – pekat på

med nuvarande utformning av reglementet anser jag dock ha sådan tyngd att en ändring bör göras i reglementet.

Fondstyrelserna har anfört att en lägre ägarandel i ett fastighetsbolag än 100 % mycket väl går att förena med kraven på långsiktighet och ägarengagemang. Enligt fondstyrelserna är det inte meningsfullt att precisera en bestämd gräns för styrelsernas engagemang utan det är bättre att se till syftet med förvärvet och fondens faktiska ställning som aktiv ägare. Jag har ingen erinran mot fondstyrelsernas bedömning i denna del. Som fondstyrelserna också uttalat bör ett förvärv få ske endast i renodlade fastighetsbolag. Jag vill särskilt markera att aktieinnehavet skall syfta till en långsiktig placering och innebära ett ägarengagemang. Någon öppning mot portföljinvesteringar kan således inte accepteras. Utifrån dessa utgångspunkter får en bedömning av fondens syfte med förvärvet och fondens faktiska ställning som aktiv ägare göras. Som fondstyrelserna också anfört har såväl regering som riksdag möjlighet att kontinuerligt utvärdera fondstyrelsernas engagemang.

2.3 Fjärde fondstyrelsens rätt att förvärva aktier i bank- och försäkringsbolag samt utvidgade möjligheter att förvärva utländska aktier

2.3.1 Bakgrund

I en skrivelse som kom in till finansdepartementet den 6 mars 1989 har fjärde fondstyrelsen hemställt om ändringar i allmänna pensionsfondens reglemente för att möjliggöra aktieförvärv i bank- och försäkringsbolag samt att fondstyrelsen ges en väsentligt utökad möjlighet att placera i utländska aktier och i andelar i utländska aktiefonder. Fondstyrelsens skrivelse bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 6.3*. Som skäl för att upphäva förbudet för fondstyrelsen att förvärva aktier i bank- och försäkringsbolag anför fondstyrelsen att förhållandena på den svenska aktiemarknaden är annorlunda i dag än när fondstyrelsen tillskapades år 1974. Med hänvisning till att valutarestriktionerna i fråga om utländska portföljinvesteringar slopats föreslår fondstyrelsen vidare att den — för att anpassa placeringsbestämmelserna till vad som gäller för övriga institutionella placerare — ges en väsentligt utökad möjlighet att placera i såväl utländska aktier som andelar i utländska aktiefonder.

När fjärde fondstyrelsen tillskapades undantogs i reglementet för fondstyrelsen placeringar i penningförvaltande institut som försäkringsbolag och bankaktiebolag. Undantaget hade samband med att reformens syfte var att förse näringslivet och då främst industrin med riskvilligt kapital (prop. 1973: 97, s. 39).

Genom en ändring i allmänna pensionsfondens reglemente i samband med att löntagarfonderna infördes fick fjärde fondstyrelsen möjlighet att placera en procent av de tillgångar som fondstyrelsen förvaltar i utländska aktier.

Frågan om en utvidgad rätt att förvärva aktier i utländska aktiebolag behandlades i prop. 1987/88: 11 efter en framställning från fondstyrelsen.

Föredraganden anförde då — med hänvisning till att syftet med fjärde fondstyrelsens verksamhet var att stödja svenskt näringsliv med riskkapital — att vad styrelsen anför till stöd för sin begäran enligt hans mening inte utgjorde tillräckliga skäl för att föreslå en förändring.

Fondstyrelsens nu aktuella skrivelse har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna och en sammanställning över remissyttrandena bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 6.4*.

2.3.2 Överväganden och förslag

Mitt förslag: Förbudet för fjärde och femte fondstyrelserna att förvärva aktier i bank- och försäkringsbolag tas bort.

Fjärde och femte fondstyrelserna ges rätt att av de medel som respektive styrelse förvaltar placera tio procent i utländska aktier och andelar i utländska aktiefonder.

Fjärde fondstyrelsens förslag: Överensstämmer med mitt förslag förutom att fondstyrelsen vill hålla frågan om en begränsning av rätten att förvärva utländska aktier öppen.

Remissinstanserna: Den övervägande andelen remissinstanser tillstyrker förslagen eller lämnar dem utan erinran; Bankföreningen dock med vissa inskränkningar. SAF och Industriförbundet ställer sig dock helt avvisande till förslagen.

Riksbanken anser att frågan om utländska portföljplaceringar för fondstyrelserna bör bli föremål för ytterligare beredning, men tillstyrker — i avvaktan på en samlad översyn av fondreglementet — att ramen för fjärde fondstyrelsens innehav av utländska aktier vidgas. Bankinspektionen, TCO och LO anser att fondstyrelsens rätt att förvärva utländska aktier — trots att en utvidgning bör ske — alltså bör begränsas genom en uttrycklig ram.

Skälen för mitt förslag: Det förbud för fjärde fondstyrelsen att förvärva aktier i försäkringsbolag och bankaktiebolag som funnits sedan fondstyrelsen bildades år 1974 var ursprungligen motiverat av att dess huvudsakliga syfte var att främst förse den svenska industrin med riskvilligt kapital. Detta syfte gör sig enligt min mening inte lika starkt gällande i dag. Som fondstyrelsen anför i sin skrivelse är nämligen förhållandena på den svenska aktiemarknaden numera annorlunda. Omsättningen på fondbörsen överstiger 100 miljarder kronor per år och emissionsvolymerna ligger mellan 3 och 5 miljarder kronor per år. Näringslivets tillgång till riskkapital är därför en helt annan i dag än vid mitten av sjuttioalet. Om fjärde fondstyrelsen får rätt att förvärva aktier i försäkringsbolag och bankaktiebolag skulle detta — som fondstyrelsen framför — kunna bidra till en väl fungerande kapitalmarknad till gagn för näringslivets utveckling. Fondstyrelsen får därutöver möjlighet till — förutom att långsiktigt erhålla en bättre avkastning på förvaldade medel — en ytterligare riskspridning i portföljförvaltningen. De skäl som ursprungligen anfördes för begräns-

ningarna i fjärde fondstyrelsens placeringsregler har i dag inte samma bärkraft som när de infördes. Fjärde fondstyrelsen är också såvitt är mig bekant den enda institutionella placeraren av betydelse som har ett sådant förbud. Mot denna bakgrund anser jag att förbudet bör upphävas.

Bankföreningen har inte något att erinra mot att den nuvarande begränsningen för fjärde fondstyrelsen att förvärva aktier i bank- och försäkringsbolag tas bort. En förutsättning för en sådan ändring måste dock enligt *Bankföreningen* vara att AP-fonden vid utövande av sin rösträtt i ett enskilt bank- eller försäkringsaktiebolag skall betraktas som en ägare varför nuvarande bestämmelser i bank- och försäkringslagstiftningarna om fondstyrelsernas särbehandling i detta avseende bör ändras. I vart fall bör, med hänsyn till det inflytande som det allmänna redan har i ett bankaktiebolag, AP-fondens reglemente ändras på så sätt att AP-fondens samlade aktieinnehav i ett bankaktiebolag alltså inte får uppgå till 30% eller mer av samtliga aktier i bolaget, eller, om aktierna har olika röstvärde, att röstetalet för aktierna inte får uppgå till 30% eller mer av röstetalet för samtliga aktier i bolaget.

För AP-fondens innehav av aktier i aktiebolag gäller i dag att fjärde och femte fondstyrelserna samt löntagarfondstyrelserna tillsammans inte kan förvärva så många vid fondbörsen inregistrerade aktier i ett bolag att dessa uppgår till 50% eller mer av samtliga aktier i bolaget eller, om aktierna har olika röstvärde, att röstetalet för aktierna uppgår till 50% eller mer av röstetalet för samtliga aktier.

I 9 kap 3§ aktiebolagslagen (1975:1385) regleras fondstyrelsernas deltagande som aktieägare vid bolagsstämma. Samma reglering finns för övrigt – som *Bankföreningen* också påtalat – i bankaktiebolags- och försäkringsrörelselagstiftningarna.

Något skäl att särreglera fondstyrelsernas aktieinnehav i bank- och försäkringsaktiebolag jämfört med innehav i andra aktiebolag finns enligt min mening inte. Att banker och försäkringsbolag i flera avseenden regleras mer ingående än andra aktiebolag ändrar inte denna bild. Samma regler bör därför gälla för fjärde och femte fondstyrelsernas aktieinnehav oavsett i vilket slag av bolag som det är fråga om.

Den ökade möjligheten för svenska institutionella placerare att – sedan valutarestriktionerna slopats beträffande köp av utländska aktier – placera förvaltade medel utomlands bör enligt min mening tas till vara. Rätt utnyttjat innebär detta vidgade möjligheter till effektivitet och riskspridning. Särskilt värdefull bör utvidgningen vara för de placerare som på grund av sin storlek eller sina placeringsbestämmelser är begränsade i möjligheterna att uppträda på den svenska marknaden utan att riskera att marknaden påverkas på ett inte önskvärt sätt. En vidgad möjlighet att placera medel på de utländska marknaderna ger också utrymme för ett breddat kunnande om de olika marknadernas funktionssätt; ett kunnande som det enligt min mening är nödvändigt att ta till vara i den alltmer internationaliserade kapitalmarknaden.

Mot denna bakgrund anser jag att fjärde fondstyrelsen bör ges utvidgade möjligheter att placera förvaltade medel i utländska aktier. Fondstyrelsen bör också ges möjlighet att förvärva andelar i utländska aktiefonder.

Någon principiell skillnad mellan aktier och andelar i sådana fonder finns inte enligt min mening i detta sammanhang.

Mot bakgrund av det huvudsyfte som ligger till grund för fjärde fondstyrelsens verksamhet bör fortfarande en övre gräns för utländska placeringar vidhållas. Den bör enligt min mening lämpligen sättas till tio procent av värdet av de medel som styrelsen förvaltar. Enligt bokslutet för år 1988 uppgick fjärde fondstyrelsens fondkapital till i det närmaste 8 miljarder kronor. Fondkapitalet beräknas enligt 16 § AP-fondens reglemente efter anskaffningskostnaden. Ramen för utländska placeringar skulle alltså motsvara 800 milj. kr. Fondstyrelsen vill för egen del hålla frågan om en beloppsbegränsning öppen men pekar på att styrelsen kommer att föra en restriktiv och försiktig placeringspolitik. Även med den begränsning som jag föreslår anser jag självfallet att fondstyrelsens placeringspolitik skall präglas av försiktighet på detta område.

De ändringar beträffande fjärde fondstyrelsen som jag förordat i det föregående avses också gälla för femte fondstyrelsen när den startar sin verksamhet.

2.4 Upprättat lagförslag

I enlighet med det anförda har inom finansdepartementet upprättats förslag till

lag om ändring i lagen (1983: 1092) med reglemente för allmänna pensionsfonden.

Förslaget bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 6.5*.

2.5 Hemställan

Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen att anta lagförslaget.

3 Mervärdeskatt

Mitt förslag: Mervärdeskatten höjs under en begränsad tid från 19 till 21 %.

Skälen för mitt förslag: Mervärdeskatt tas ut enligt lagen (1968: 430) om mervärdeskatt (omtryckt 1979: 304, ändrad senast 1988: 1152). Skatten tas ut vid omsättning inom landet av skattepliktiga varor och tjänster och dessutom vid import av skattepliktiga varor.

Skatten tas för närvarande ut med 19 % av beskattningsvärdet. Denna skattesats har tillämpats sedan den 1 januari 1983. I beskattningsvärdet inräknas förutom vederlaget för varan eller tjänsten även mervärdeskatt och annan statlig skatt eller avgift. Det innebär att nu gällande mervärdeskattesats motsvarar ett pålägg på priset före skatt om 23,46 %.

I vissa fall tillämpas dock reduceringsregler som innebär att den effektiva skattesatsen blir lägre. För hotell- och serveringstjänster samt för byggnadsentreprenader och omsättning av monteringsfärdiga hus tillämpas en 60-procentsregel som innebär att skatten motsvarar 11,4 % eller, uttryckt

som pålägg på priset före skatt, 12,87%. För vissa anläggningsarbeten m. m. tillämpas en 20-procentsregel som innebär att skatten motsvarar 3,8% eller, uttryckt som pålägg på priset före skatt, 3,95%.

Med hänvisning till vad som anförts tidigare i denna proposition förordar jag att skattesatsen höjs från 19% till 21%. Detta innebär att skatten och skattepålägget på priset före skatt blir följande:

| | skattesats | skattepålägg |
|-------------------|------------|--------------|
| Oreducerad skatt | 21% | 26,58% |
| 60-procentsregeln | 12,6% | 14,42% |
| 20-procentsregeln | 4,2% | 4,38% |

Höjningen av mervärdesskatten från 19% till 21% skall vara begränsad till tiden den 1 juli 1989—den 31 december 1990. Skattskyldighet till mervärdesskatt inträder när en vara levereras, en tjänst tillhandahålls eller ett uttag görs. Om betalning för en beställd vara eller tjänst tas emot dessförinnan inträder skattskyldigheten när betalningen inflyter. Dessa bestämmelser innebär att några särskilda övergångsregler inför skattesatsändringarna inte erfordras. Med hänsyn till att höjningen av mervärdesskatten endast är tillfällig bör denna regleras i en särskild lag, lag om tillfällig höjning av mervärdesskatten.

Den nu förordade höjningen av skattesatsen innebär att konsumtionen minskar. Till följd härav beräknar jag att intäkterna på statsbudgeten ökar med ca 11 miljarder kr. för helt år räknat.

3.1 Upprättat lagförslag

I enlighet med det anförda har inom finansdepartementet upprättats förslag till

lag om tillfällig höjning av mervärdesskatten.

Förslaget bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 6.6*.

Förslaget är av sådan beskaffenhet att lagrådets hörande skulle sakna betydelse. Yttrande från lagrådet behöver därför inte inhämtas.

3.2 Hemställan

Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen att anta lagförslaget.

4 Dryckesskatt

Skatten på drycker utgår enligt lagen (1977:306) om dryckesskatt (omtryckt 1984:158, ändrad senast 1988:114). Skatten på spritdrycker och vin utgår med en grundavgift och en procentavgift, som beräknas på detaljhandelspriset, exkl. mervärdesskatt. På vin med en alkoholhalt av högst 7 volymprocent utgår dock ingen procentavgift. Skatten för sådant vin tas ut som en grundavgift per liter på samma sätt som för malt- och läskedrycker.

Skatterna på spritdrycker och starköl höjdes senast den 6 april 1988 och på starkvin och lättvin den 1 januari 1987. Den 6 april 1988 infördes en

lägre skatt på lättvin vars alkoholhalt ej överstiger 7 volymprocent. Samtidigt avskaffades skatten på lättöl. Skatten på läskedrycker har varit oförändrad sedan den 1 maj 1982 och på öl sedan den 1 januari 1983.

För närvarande gäller följande skattesatser. Procentavgiften för spritdrycker är 60 % och för viner 39 %. Grundavgiften är för spritdrycker 1 kr. 17 öre för varje volymprocent alkohol och liter, för starkvin 17 kr. 50 öre per liter och för lättvin med en alkoholhalt överstigande 7 volymprocent 7 kr. per liter. Skatten på vin med en högsta alkoholhalt på 7 volymprocent är totalt 9 kr. 50 öre per liter.

För maltdryckerna utgår endast en grundavgift med visst belopp per liter. Den senaste skattehöjningen har lett till att skatten på starköl numera är 9 kr. 50 öre per liter och på öl 2 kr. 20 öre per liter. Lättölet är som tidigare nämnts numera inte beskattat. Skatten på läskedrycker utgår med 40 öre per liter för kolsyrade drycker och med 20 öre per liter för övriga läskedrycker.

Statistiken över alkoholförsäljningen för år 1988 visar på en fortsatt minskad spritdrycksförsäljning. Minskningen var 2,8 % jämfört med motsvarande tid under föregående år. Vinförsäljningen ökade däremot under motsvarande period med 3,0 %. Ökningen för lättvinet var 3,4 % medan starkvinet minskade med 1,2 %. Försäljningen av starköl och öl (klass II) ökade med 12,6 % resp. 7,3 % under år 1988 jämfört med år 1987. Totalt har försäljningen av alkoholdrycker ökat med 2,8 % under året.

Höjd skatt

Mitt förslag: Skatten på spritdrycker, vin och starköl höjs så att priset på dessa varor stiger med ca 5 %.

Skälen för mitt förslag: Genom 1977 års alkoholpolitiska beslut slogs fast att skatteinstrumentet skall användas som ett aktivt alkoholpolitiskt instrument. Priserna skall vara höga och följa den allmänna prisutvecklingen. För att motverka hamstring och undvika andra alkoholpolitiska olägenheter är det vidare önskvärt att prisändringarna görs relativt ofta. Skatterna på spritdrycker och starköl höjdes senast den 6 april 1988. Höjningen innebar att spritdryckernas pris anpassades till konsumentprisutvecklingen för andra varor. Både starkvin och lättvin följde denna utveckling mer än väl. Någon skattehöjning var därför inte nödvändig på vin. Trots att starkölet också följde prisutvecklingen föreslogs med hänvisning till att starkölet särskilt attraherar ungdomen en skattehöjning som skulle ge en ca 10 %-ig prishöjning. Riksdagen godtog regeringens förslag. (Prop. 1987/88: 91, SkU 22, rskr. 158.)

Konsumentprisindex har under perioden maj 1977–mars 1989 stigit med drygt 153 %. Priset på spritdrycker har under motsvarande tid stigit med drygt 151 %, starkvin med 141 %, lättvin med drygt 164 % och starköl med drygt 211 %. Trots en allmän prishöjning på alkoholdryckerna den 30 mars 1989 släpar alltså priset på spritdrycker och starkvin efter den allmänna konsumentprisutvecklingen.

Som framgått av det föregående har försäljningen av alkoholdrycker stigit under år 1988. Detta bör särskilt noteras mot bakgrund av regeringens och riksdagens tidigare ställningstagande om alkoholkonsumtionens utveckling. Trots att alkoholkonsumtionen sedan 1977 har sjunkit väsentligt ligger den på en hög nivå. Stora ansträngningar måste göras för att WHO-målet om en väsentlig sänkning av alkoholkonsumtionen skall kunna uppnås till sekelskiftet. Det är glädjande att den nedåtgående trenden för spritdryckerna kvarstår. Mycket oroande är dock den kraftiga volymökningen för starkölet som i stor utsträckning konsumeras av ungdomar. Trots skattehöjningen i fjolvtåras har starkölet en fortsatt stigande försäljning. Starkölets andel av totalförsäljningen ökar för varje år. Även vinet visar, efter att under några år ha haft en långsamt ökande trend, en något större ökning under år 1988 jämfört med motsvarande tid 1987.

Det är mot den nu beskrivna utvecklingen synnerligen angeläget att en skattehöjning genomförs snarast. Utgångspunkten för skattehöjningen bör som tidigare vara en anpassning av skatten så att priserna på alkoholdryckerna i vart fall följer den allmänna prisutvecklingen. För att motverka den uppåtgående trenden bör skatten på samtliga alkoholdrycker generellt höjas så att priset stiger med ca 5%. För att främja en övergång till alkoholsvagare drycker bör skatten på öl inte höjas.

Den nu avsedda prishöjningen bör åstadkommas genom att grundavgiften höjs. Grundavgiften på spritdrycker bör höjas till 1 kr. 24 öre per liter och volymprocent alkohol, på starkvin till 19 kr. 25 öre per liter, på lättvin med alkoholhalt överstigande 7% till 7 kr. 70 öre per liter. Skatten på starköl och på lättvin med en alkoholhalt understigande 7% bör höjas till 10 kr. 35 öre per liter.

De nu förordade skattehöjningarna innebär att priset på spritdrycker stiger med 7–8 kr., på starkvin med 3–4 kr. och på lättvin med 1–2 kr., allt räknat per helbutelj och starkölet med ca 1 kr. 20 öre per liter.

Med hänsyn till att skatteändringarna påverkar försäljningsvolymen anser jag det befogat att räkna med att höjningen ger en ökning av skatteintäkterna med endast 200 milj. kr. för helt år räknat.

De nya skattesatserna bör träda i kraft så snart som möjligt. Detta kan ske den 9 juni 1989.

4.1 Upprättat lagförslag

I enlighet med det anförda har inom finansdepartementet upprättats förslag till

lag om ändring i lagen (1977:306) om dryckesskatt.

Förslagen bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 6.7*.

De föreslagna ändringarna är av sådan beskaffenhet att lagrådets hörande skulle sakna betydelse. Yttrande från lagrådet behöver därför inte inhämtas.

4.2 Hemställan

Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen att anta lagförslaget.

Mitt förslag: Skatten på cigaretter höjs med 5 öre/st, på röktnobak med 15 kr. per kg och på snus med 3 kr. per kg.

Skälen för mitt förslag: Enligt lagen (1961:394) om tobaksskatt (omtryckt 1984:155, ändrad senast 1988:353) utgår skatt på cigarrer, cigariller, cigaretter, rök- och tuggtobak samt snus. Skatten utgår som en vikt-skatt i fråga om tobak och snus och som en styckeskatt i fråga om cigarrer, cigariller och cigaretter. Skattesatserna höjdes senast den 6 juni 1988. Priset på tobaksvaror bör i stort följa konsumentprisutvecklingen på varor och tjänster i allmänhet. Jag anser det lämpligt att skatten på tobaksvaror höjs nu.

Cigarrer och cigariller har under en lång följd av år varit utsatta för kraftiga prishöjningar och en alltmer minskad efterfrågan. Skatten på dessa varor bör därför inte höjas.

Skatten på cigaretter bör höjas med 5 öre per styck, vilket innebär att priset stiger med ca 10%. Skatten för de minsta cigaretterna skulle då öka från 39 till 44 öre per styck.

En motsvarande höjning av skatten på röktnobak, tuggtobak och snus bör också göras. Skatten på röktnobak bör därför höjas från 140 till 155 kr., skatten på tuggtobak från 45 till 50 kr. och skatten på snus från 25 till 28 kr., allt beräknat per kg.

Höjningen av tobaksskatten beräknas vid en oförändrad konsumtion leda till merintäkter för statsverket på ca 600 milj. kr. Till följd av en förväntad konsumtionsminskning beräknar jag nettoeffekten till 500 milj. kr. för helt år räknat.

De nya skattesatserna för tobaksvaror bör träda i kraft så snart som möjligt. Detta kan ske den 9 juni 1989.

5.1 Upprättat lagförslag

I enlighet med det anförda har inom finansdepartementet upprättats förslag till

lag om ändring i lagen (1961:394) om tobaksskatt.

Förslagen bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 6.8*

De föreslagna ändringarna är av sådan beskaffenhet att lagrådets hörande skulle sakna betydelse. Yttrande från lagrådet behöver därför inte inhämtas.

5.2 Hemställan

Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen att anta lagförslaget.

6 Schablontullen på alkoholdrycker och tobak

Mitt förslag: Schablontullen på alkoholdrycker och tobaksprodukter höjs i samma mån som skatten på de enskilda produkterna.

Skälen för mitt förslag: I samband med tidigare höjningar av skatterna på alkoholdrycker och tobaksprodukter har en motsvarande höjning också gjorts av den s.k. schablontullen som tas ut för dessa varor vid bl. a. resandes införsel. Efter samråd med statsrådet Gradin förordar jag att så sker även denna gång. Även denna ändring bör träda i kraft den 9 juni 1989.

6.1 Upprättat lagförslag

I enlighet med det anförda har inom finansdepartementet upprättats förslag till

lag om ändring i tulltaxelagen (1987: 1068).

Förslaget har upprättats i samråd med statsrådet Gradin.

Förslaget bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 6.9*.

Den föreslagna ändringen är av sådan beskaffenhet att lagrådets hörande skulle sakna betydelse. Yttrande från lagrådet behöver därför inte inhämtas.

6.2 Hemställan

Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen att anta lagförslaget.

7 Den kommunala ekonomin inför år 1990

I årets finansplan redovisade jag min avsikt att efter ytterligare beredning av de kommunalekonomiska frågorna återkomma i 1989 års kompletteringsproposition till de åtgärder som erfordras för att få till stånd en balanserad utveckling i den kommunala sektorn. Efter överläggningar med företrädare för kommuner och landstingskommuner avser jag nu att närmare redovisa mina överväganden och förslag i fråga om den kommunala ekonomin inför 1990.

7.1 Den ekonomiska utvecklingen i kommunsektorn

Kommunsektorn beräknas, under nuvarande förutsättningar, få en betydligt bättre finansiell situation år 1990 än under slutet av 1980-talet. Orsaken till detta är att inkomsterna ökar snabbare än utgifterna. Vid en låg kostnadsutveckling och en inkomstutveckling om drygt 8 %, samtidigt som volymutvecklingen begränsas till 1 %, kommer det finansiella sparandet att förbättras med ca 9 miljarder kr. i förhållande till 1989.

Kalkyler som tagits fram i samarbete med de båda kommunförbunden visar prognoser för den finansiella utvecklingen i kommunsektorn åren 1990 och 1991. I ett alternativ har förutsatts en kommunal konsumtionsökning om 1 % åren 1990 resp. 1991. Finansiellt sparande är det begrepp som i nationalräkenskaperna används för att beteckna skillnaden mellan löpande inkomster och utgifter, exkl. upplåning och amortering under ett visst år. Enligt dessa beräkningar som bygger på en måttlig pris- och löneutveckling (4 %) begränsas det negativa finansiella sparandet 1990 till ca 1 miljard kr. och 1991 blir det ett finansiellt sparandeöverskott med ca 10 miljarder kr. Vid högre pris-, löne- och volymökning visar beräkningarna en betydligt ogynnsammare finansiell utveckling. Som exempel kan nämnas att 1 % högre volymutveckling år 1990 försämrar det finansiella sparandet med ca 2 miljarder kr. och 1 % högre löneutveckling, med åtföljande prisökning, ger ungefär lika stor försämring. Den finansiella situationen i kommunsektorn är således i hög grad beroende av hur löner och volymer utvecklas.

Den kommunala konsumtionen har under huvuddelen av 1980-talet haft en genomsnittlig årlig tillväxt på ca 2%. Endast under två år var tillväxten lägre, nämligen åren 1986 och 1988 då den var 0,8 % resp. 1,8 %. Tillväxten har framför allt skett inom områden som har givits hög prioritet av statsmakterna, dvs barn och äldreomsorg. En så hög volymtillväxt inom den kommunala sektorn är inte på längre sikt förenlig med en balanserad utveckling av samhällsekonomin. Statsmakterna har vid flera tillfällen de senaste åren uttalat att tillväxten i den kommunala konsumtionen bör begränsas till 1 % per år. Den tilltagande bristen på arbetskraft begränsar kommunernas möjligheter att expandera. Det är inte acceptabelt att kommunsektorn använder sina inkomstökningar till att tillgodose behovet av personal genom att locka med stora nominella lönepåslag. För kommunerna är det istället viktigt att tillvarata de befintliga personalresurserna och nedbringa personalomsättningen. Utbyggnaden av prioriterade områden måste ske genom omprövningar och omfördelningar av befintlig verksamhet.

Den kommunala verksamheten står inför stora och omvälvande förändringar inom de närmaste åren. För äldreomsorgen övervägs en strukturell förändring så att endast en huvudman blir ansvarig för all omsorg om och långvarig vård av äldre. Barnomsorgen skall enligt uppställda mål vara fullt utbyggd under 1991. Inom skolans område bör kommunerna få ett ökat driftansvar. Vidare bör ansvar och befogenheter decentraliseras. En ny lönebildningsmodell har börjat tillämpas som medför att de lokala löneavtalen spelar en större roll för den totala löneutvecklingen och lönestrukturen. Allt detta ställer stora krav på kommunerna att inom tillgängliga ekonomiska ramar effektivisera verksamheterna.

Ett exempel på möjligheter att genom effektiviseringar begränsa volymökningarna lämnas i ESO-rapporten "Effektiv realkapitalanvändning". I denna rapport rekommenderas kommunerna att göra en systematisk genomgång av sina reallgångar. Ofta finns det tillgångar som inte används idag och troligen inte kommer att användas i framtiden. En avyttring av sådant realkapital bör kunna frigöra väsentliga resurser. Detta är en av

slutsatserna i rapporten. Dessutom kan realkapitalet utnyttjas bättre med en utvecklad ekonomistyrning.

Det är också viktigt att staten visar stor återhållsamhet med att ställa krav på ny verksamhet i kommuner och landsting och istället vidtar åtgärder som gör det möjligt för dessa att bättre utnyttja de befintliga resurserna. Mindre av detaljstyrning och mer av resultatstyrning, där krav på uppföljning och utvärdering får en betydligt större vikt, bör präglade statens agerande.

De förhållanden som råder i storstadsregionerna är i flera avseenden speciella. Svårigheten att rekrytera arbetskraft till vård- och omsorgssektorn är större än på andra håll. Dessa förhållanden kan kräva särskild uppmärksamhet. De generella åtgärder för att dämpa överhettningen i ekonomin som jag tidigare idag föreslagit bör på olika sätt underlätta för kommuner och landsting i storstadsregionerna att bedriva sin verksamhet. Bl. a. bör rekryteringen av arbetskraft till angelägna områden underlättas.

Sammanfattningsvis kan konstateras att den finansiella situationen i kommunsektorn är god under förutsättning av en låg stabil pris- och löneutveckling. Min bedömning är dock att variationerna mellan kommunerna fortfarande är stora. De stora skillnaderna i utdebitering kvarstår i stort sett, trots flera åtgärder för att minska spridningen av skattesatserna.

Jag har tidigare idag föreslagit generella åtgärder för att dämpa överhettningen i ekonomin för att därigenom få ned pris- och löneökningstakten. Dessa åtgärder får effekter även för den kommunala ekonomin. Jag föreslår därför inga ytterligare generella indragningar från kommunerna. Utgångspunkten för de åtgärder jag i det följande kommer att redovisa är att en del av de kommunala inkomstökningarna skall fördelas om för att göra det möjligt för högskattekommunerna att sänka skatten och för övriga att behålla en oförändrad utdebitering. Inför 1990 bedömer jag det som mycket angeläget att motverka kommunala skattehöjningar och samtidigt begränsa konsumtionsökningen. Den kommunala konsumtionen bör inte öka med mer än 1 % per år under de närmaste åren.

Åtgärderna bör vidare underlätta för kommunerna att klara utbyggnaden av framförallt barnomsorgen.

Jag avser i det följande att föreslå ändringar i sättet att beräkna skatteutjämningsavgiften. Samtidigt föreslår jag att avgiften höjs, dels för att neutralisera kostnadsautomatiken i skatteutjämningsystemet, dels för att delvis finansiera statsbidragsökningen till barnomsorgen. Jag kommer vidare att föreslå att den särskilda skatteutjämningsavgiften vidgas till att omfatta fler kommuner. Några primärkommuner och landsting har i olika sammanhang framfört till regeringen att ekonomin inte tål ytterligare ingrepp eller att behov av tillskott för att undvika skattehöjningar är nödvändiga. Jag bedömer att dessa kommuner genom föreslagna åtgärder i allt väsentligt blir tillgodosedda.

7.2 Skatteutjämningsystemet

Systemet för kommunal skatteutjämning ändrades fr. o. m. 1989. Ändringen innebär att man inom en i stort sett oförändrad ram får en kraftig utjämningseffekt på skattesatserna och en mer påtaglig regionalpolitisk inriktning. Medlen fördelas om så att en större andel ges till kommuner och landsting i de norra delarna av landet. Till de kommuner och landsting som drabbas särskilt hårt av ändringarna utgår en kompensation under första året för den bidragsminskning som överstiger 0:50 kr./skr. Det betyder att effekterna av det reformerade skatteutjämningsbidraget slår igenom fullt först fr. o. m. 1990.

7.2.1 Allmän skatteutjämningsavgift

I syfte att neutralisera den automatiska ökningen av kostnaderna för skatteutjämningsbidraget beslöt riksdagen (prop.1984/85: 150 bil.1, FiU 29, rskr. 406, SFS 1985: 533) att kommuner och landsting skulle erlägga en skatteutjämningsavgift, beräknad på det totala skatteunderlaget med 0: 14 kr./skr. Med totalt skatteunderlag avses summan av det egna taxerade skatteunderlaget och tillskott av skatteunderlag enligt skatteutjämningslagen. Denna avgift har av samma skäl höjts med 0: 10 kr./skr. för vardera åren 1987 och 1988. Fr. o. m. 1987 höjdes dessutom skatteutjämningsavgiften med 0: 13 kr./skr. för kommunerna för att ersätta en utebliven besparing på utbildningsbidragen.

Jag föreslår nu att man övergår till att **beräkna skatteutjämningsavgiften på enbart det egna skatteunderlaget**. Mitt motiv för detta är att den i skatteutjämningsystemet avsedda utjämningseffekten får full genomslagskraft först när inte effekten av det garanterade tillskottet av skatteunderlag reduceras till följd av uttag av skatteutjämningsavgift på detta underlag. Förslaget gynnar sålunda kommuner och landsting med låg skattekraft. De kommuner som idag har den högsta garanterade skattekraften, vinner på förslaget motsvarande knappt 0: 40 kr./skr. För de kommuner som inte får skatteutjämningsbidrag höjs avgiften motsvarande 0: 05 kr./skr.

Mitt förslag innebär att avgiften, för att inkomsterna skall uppgå till oförändrat belopp, höjs med 0:05 kr./skr. för kommunerna och 0:04 kr./skr. för landstingen. Avgiften på tillskottet av skatteunderlag bortfaller därmed.

Genom kopplingen till medelskattekraften följer skatteutjämningsbidragen automatiskt skatteunderlagets förändringar. Bidragets storlek styrs på detta sätt av förändringar i främst lönesumman två år tidigare. Den allmänna skatteutjämningsavgiften tas som jag nämnde tidigare ut för att neutralisera ökningen av bidraget. Ökningen mellan åren 1989 och 1990 är beräknad till ca 875 miljoner kr. netto. Det ordinarie skatteutjämningsbidraget beräknas öka med 1 350 milj. kr. och skatteutjämningsavgifterna ökar med sammanlagt ca 475 milj. kr.

För 1990 föreslår jag att den allmänna skatteutjämningsavgiften höjs med 0:08 kr./skr. för att **neutralisera ökningen av kostnaderna i skatteutjämningsystemet** mellan 1989 och 1990. Avgiften beräknas därmed inbringa totalt ca 5,6 miljarder kr. 1990.

Statsrådet Lindqvist kommer senare idag att föreslå en kraftig höjning av statsbidraget till barnomsorgen. För att **delvis finansiera denna satsning på barnomsorgen** föreslår jag att den allmänna skatteutjämningsavgiften för kommunerna höjs med ytterligare 0:09 kr./skr. I denna fråga har jag samrått med statsrådet Lindqvist.

Avgiften kommer, efter föreslagna förändringar, att fr. o. m. 1990 uppgå till 0:69 kr./skr för kommunerna och till 0:46 kr./skr. för landstingskommunerna.

7.2.2 Särskild skatteutjämningsavgift

Avsikten med skatteutjämningsystemet är att utjämna de ekonomiska förutsättningarna för kommunerna och därmed på sikt också utjämna skattesatserna. Om de kommuner som har hög skattekraft inte kan påverkas genom bidragssystemet kommer skillnaderna i skattesats att bestå. Dessa skillnader är för närvarande betydande. Detta framgår av följande redovisning av skattekraft och skattesats för kommuner "inom" resp. "utom" skatteutjämningsystemet. Bidragen är inte viktade med hänsyn till storleken på kommuner.

| | Skattekraft i % av medel skattekraften | Skattesats kr./skr. |
|--------------------------------------|--|------------------------|
| Kommuner med skatteutjämningsbidrag | 87,8 | 16:68 |
| Kommuner utan skatteutjämningsbidrag | 110,9 | 15:12 |

Fr. o. m. 1986 tas den särskilda avgiften ut av kommuner med mycket hög skattekraft. Denna avgift som är progressiv ändrades senast för år 1989. För närvarande är sex kommuner med en skattekraft över 125% av medelskattekraften skyldiga att erlägga avgift.

Befolkningens sammansättning har stor betydelse för kostnaderna för många verksamheter i kommunerna. I skatteutjämningsystemet får kommunerna avdrag resp. tillägg beroende på om dess ålderssammansättning är gynnsam eller ej. Summan av alla tillägg skall motsvaras av samtliga avdrag. I praktiken uppnås inte denna utjämning då inte alla kommuner ingår i bidragssystemet. Kommuner med hög skattekraft har i regel också en gynnsam åldersstruktur. Det betyder att om de hade varit med i systemet för skatteutjämningsbidrag, skulle de fått ett avdrag för den gynnsamma åldersstrukturen som år 1989 motsvarar drygt 500 milj. kr.

Jag föreslår därför att den särskilda avgiften fr. o. m. år 1990 skall omfatta alla kommuner med ett skatteunderlag som överstiger medelskattekraften. Avgiften bör tas ut på den del av det egna skatteunderlaget som överstiger 100% av medelskattekraften, dock inte för den del av skatteunderlaget som understiger det för kommunen garanterade skatteunderlaget enligt lagen (1988:491) om skatteutjämningsbidrag. Avgiften föreslås utformas enligt följande uppställning.

| Skattekraften i % av medelskattekraften | Avgiften per skattekrona i intervallet |
|--|---|
| 100 – 109,99 | 1:– |
| 110 – 119,99 | 2:– |
| 120 – 124,99 | 3:– |
| 125 – 129,99 | 4:– |
| 130 – 134,99 | 6:– |
| 135 – 139,99 | 8:– |
| 140 – 144,99 | 10:– |
| 145 – 149,99 | 12:– |
| 150 – | 14:– |

Av landstingskommunerna är det endast Stockholms läns landsting som har en skattekraft som överstiger 100% av medelskattekraften. Det betyder att endast detta landsting skulle få erlægga avgift med föreslagna förändringar. Stockholms läns landsting finansierar ett inomregionalt skatteutjämningsystem som för närvarande kostar drygt 450 milj. kr. Mot denna bakgrund föreslår jag att den särskilda skatteutjämningsavgiften tills vidare inte tas ut av landstingen och inte heller av de kommuner som fullgör landstingsfunktioner.

Om förslaget hade tillämpats för 1989 hade 38 av de 45 kommuner som inte erhåller skatteutjämningsbidrag omfattats av den särskilda skatteutjämningsavgiften. Totalt beräknas avgiften, efter föreslagna förändringar, inbringa ca 590 milj. kr 1990, en ökning med ca 335 milj. kr.

7.3 Extra skatteutjämningsbidrag

Enligt 7§ i lagen (1988:491) om skatteutjämningsbidrag får regeringen efter ansökan bevilja extra skatteutjämningsbidrag. Bidragen syftar till att hjälpa kommuner och landsting som av skilda anledningar kommit i ekonomiska svårigheter. Bedömningen av bidragsbehovet görs mot bakgrund av den samlade kommunalekonomiska situationen i kommunen. I bedömningen ingår också utvecklingen inom näringslivet i kommunen, befolkningsutvecklingen och andra faktorer av större betydelse för kommunens ekonomi. Som en sådan faktor skall, enligt regeringsbeslut 1988-06-22, ingå ekonomiska förluster i kommunala eldningsanläggningar för inhemska bränslen.

Det extra skatteutjämningsbidraget uppgick 1989 till 300 milj. kr. Ca 70 milj. kr avsåg en engångskompensation 1989 till de kommuner som drabbades särskilt hårt av övergången till det nya skatteutjämningsystemet. Jag föreslår därför att det extra skatteutjämningsbidraget för 1990 skall uppgå till 230 milj. kr.

7.4 Upprättade lagförslag

I enlighet med det anförda har inom finansdepartementet upprättats förslag till

1. lag om ändring i lagen (1987: 560) om skatteutjämningsavgift
2. lag om ändring i lagen (1987: 561) om särskild skatteutjämningsavgift

Förslagen bör fogas till protokollet i detta ärende som bilaga 6.10.

De faller inte under området för lagrådets granskning.

7.5 Författningskommentarer

Lagen om ändring i lagen (1987: 560) om skatteutjämningsavgift

2 §

I paragrafen föreslås att skatteutjämningsavgift inte längre skall tas ut på det skatteunderlag som tillskjuts enligt lagen om skatteutjämningsbidrag.

Lagen om ändring i lagen (1987: 561) om särskild skatteutjämningsavgift

1 §

Den nedre gränsen för uttagande av särskild skatteutjämningsavgift sänks. Dessutom föreslås att sådan avgift inte skall tas ut av landstingskommun och kommun som inte ingår i landstingskommun.

3 §

I paragrafen regleras uttag av särskild skatteutjämningsavgift enligt en progressiv skala. Vidare föreslås att särskild avgift aldrig skall tas ut på skattekraft som garanteras enligt lagen om skatteutjämningsbidrag.

7.6 Hemställan

Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen att anta förslagen till

1. lag om ändring i lagen (1987: 560) om skatteutjämningsavgift
2. lag om ändring i lagen (1987: 561) om särskild skatteutjämningsavgift

7.7 Anslagsfrågor

SJUNDE HUVUDTITELN

E. Bidrag och ersättningar till kommunerna

E 1. Skatteutjämningsbidrag till kommunerna m. m.

1987/88 Utgift 13 752 297 866

1988/89 Anslag 14 511 000 000

1989/90 Förslag 16 263 000 000

I prop. 1988/89: 100 (bil.9 s. 73) har regeringen föreslagit riksdagen att, i avvaktan på särskild proposition i ämnet till Skatteutjämningsbidrag till kommunerna m. m. beräkna ett förslagsanslag av 14 511 milj. kr. Jag tar nu upp denna fråga.

Från anslaget betalas skatteutjämningsbidrag till kommuner och landstingskommuner enligt lagen (1988:491) om skatteutjämningsbidrag, samt lagen (1982:221) med särskilda bestämmelser angående det kommunala skatteunderlaget m. m. Ytterligare föreskrifter för bidragsgivningen finns i förordningen (1988:494) om skatteutjämningsbidrag. Vidare betalas kostnaderna för skatteutjämningsnämnden, som är rådgivande organ i fråga om extra skatteutjämningsbidrag, från detta anslag.

De förändringar som företogs i skatteutjämningsystemet inför 1989 får full effekt först 1990. Jag ser därför inte nu någon anledning att föreslå ytterligare förändringar av detta system.

Med utgångspunkt i 1989 års skattesatser och en viss antagen höjning av skatteunderlaget samt att åldersstrukturen är densamma som för 1989 bedöms det ordinarie skatteutjämningsbidraget uppgå till 16 681 milj. kr. 1990.

Utöver ordinarie skatteutjämningsbidrag kan extra skatteutjämningsbidrag beviljas. Extra skatteutjämningsbidrag beviljas efter ansökan sådana kommuner och landsting som av olika skäl har kommit i ekonomiska svårigheter. Bidrag utgår också till de kommuner som drabbats av bestående effekter till följd av slopad utbobesättning. Vidare utgår bidrag för att trygga kollektivtrafiken i glesbygden sedan statsbidraget för detta ändamål slopats samt efter ansökan till de kommuner som vidtar förebyggande åtgärder mot jordskred, översvämningar och andra naturolyckor.

Anslagsbehovet för 1990 beräknas till 230 milj. kr.

Medelsbehovet under budgetåret 1989/90 avser bidrag som utbetalas under andra hälften av 1989 och första hälften av 1990. Bidragen under 1989 uppgår till 15 616 milj. kr. och beräknas för 1990 till 16 911 milj. kr. Hälften av beloppen för resp. kalenderår 1989 och 1990 16 263 milj. kr. utbetalas under budgetåret 1989/90. Jag föreslår att anslaget förs upp med detta belopp.

Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen att

1. bemyndiga regeringen att utge extra skatteutjämningsbidrag för år 1990 i enlighet med vad jag förordat
2. till Skatteutjämningsbidrag till kommunerna m. m. för budgetåret 1989/90 anvisa ett förslagsanslag av 16 263 000 000 kr.

E 2. Bidrag till kommunerna med anledning av avskaffandet av den kommunala företagsbeskattningen

| | |
|---------|---------------|
| 1987/88 | 1 242 884 901 |
| 1988/89 | 879 172 000 |
| 1989/90 | 879 172 000 |

I prop. 1988/89: 100 (bil.9 s. 74) har regeringen föreslagit riksdagen att, i avvaktan på särskild proposition i ämnet till Bidrag till kommunerna med

anledning av avskaffandet av den kommunala företagsbeskattningen beräkna ett förslagsanslag av 879 milj. kr. Jag tar nu upp denna fråga.

Från anslaget betalas bidrag till kommunerna som kompensation för det intäktsbortfall som uppstått i samband med att den kommunala beskattningen av juridiska personer upphört (prop. 1983/84: 133 bil. I FiU 39, rskr. 422, SFS 1984: 504). Första bidragsåret var 1985. För år 1986 beslöt riksdagen (prop. 1984/85: 150, FiU29, rskr. 29) att kompensationen skulle reduceras med 30 kr./inv. En ytterligare reduktion med 90 kr./inv. beslutade riksdagen om för år 1988 (FiU 1986/87: 29, rskr. 343). Regeringen har i september 1988 fastställt beloppet för år 1989 till sammanlagt ca 879 milj. kr.

Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen

att till Bidrag till kommunerna med anledning av avskaffandet av den kommunala företagsbeskattningen för budgetåret 1989/90 anvisa ett förslagsanslag av 879 172 000 kr.

E 3. Bidrag till kommunerna med anledning av avskaffandet av kommunala garantibeskattningen m. m.

| | |
|-----------------|-------------|
| 1987/88 Utfall | — |
| 1988/89 Anslag | 450 000 000 |
| 1989/90 Förslag | 925 246 000 |

I prop. 1988/89: 100 (bil. 9 s. 74) har regeringen föreslagit riksdagen att, i avvaktan på särskild proposition i ämnet till Bidrag till kommunerna med anledning av avskaffandet av den kommunala garantibeskattningen m. m. beräkna ett förslagsanslag av 450 milj. kr. Jag tar nu upp denna fråga.

Från anslaget betalas bidrag till kommunerna, landstingskommunerna och de kyrkliga kommunerna som kompensation för nettobortfallet av intäkter till följd av att den kommunala garantibeskattningen av fysiska personers fastigheter och det extra avdraget från inkomst av schablontaxerad fastighet har slopats (SFS 1986: 473). Riksdagen beslöt (prop. 1987/88: 100 bil. 9, FiU 19, rskr. 244) att den kommunala sektorn skulle kompenseras för inkomstbortfallet. Regeringen har i september 1988 fastställt beloppet för år 1989 till sammanlagt ca 925 milj. kr.

Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen

att till Bidrag till kommunerna med anledning av avskaffandet av kommunala garantibeskattningen m. m. för budgetåret 1989/90 anvisa ett förslagsanslag av 925 246 000 kr.

8 Utsökningsavgifter

Den del av kronofogdemyndigheternas verksamhet som avser verkställighet i enskilda utsökningsmål finansieras genom utsökningsavgifter. Utsökningsavgiften är 125 kr i mål där det endast begärs utmätning av överskjutande skatt och 250 kr i andra mål. Avgiftsbeloppen har varit oförändrade sedan den 1 januari 1981. För riksdagens kännedom vill jag nämna att jag

avser att föreslå regeringen att avgifterna höjs med verkan från den 1 oktober 1989 så att de i stort sett motsvarar 1981 års nivå i fasta priser. Den högre avgiften skall liksom hittills tas ut när sökanden begär fullständig tillgångsundersökning, medan den lägre avgiften skall tas ut när sökanden begär mera begränsade åtgärder. Dessa bör dock innefatta inte bara utmätning av överskjutande skatt utan även utmätning av andra fordringar på återbetalning av skatt m. m. samt utmätning av lön. Härigenom torde verkställigheten, särskilt i mål som avser mindre fordringsbelopp, i ökad utsträckning kunna styras mot mindre arbetskrävande åtgärder från kronofogdemyndighetens sida. Detta torde leda till att avgiftshöjningen inte får ett sådant genomslag att statens inkomster blir lika stora i fasta priser som de var 1981. Avgiftshöjningen beräknas ge en årlig inkomstökning med ca 50 milj. kr. Avgifterna har tidigare bestämts enligt principen om full kostnadstäckning (jämför prop. 1980/81:20 Bil. 14). I praktiken torde dock full kostnadstäckning inte ha uppnåtts genom 1981 års avgiftshöjning och inte heller uppnås genom den nu aviserade höjningen. Vilka justeringar i avgiftssystem och avgiftsnivå som av den anledningen eller i övrigt kan behöva göras på längre sikt fordrar emellertid ytterligare överväganden.

8.1 Hemställan

Jag hemställer att regeringen bereder riksdagen tillfälle att ta del av vad jag anfört i det föregående om utsökningsavgifter.

Förslag till
Lag om ändring i lagen (1983: 890) om allemanssparande

Härigenom föreskrivs att 9 och 11 §§ lagen (1983: 890) om allemanssparande¹ skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

9§

De medel som sätts in på ett allemanssparkonto skall överföras från banken till riksgäldskontoret.

På de medel som satts in på ett allemanssparkonto utgår årlig ränta enligt en räntefot som motsvarar det av riksbanken fastställda, vid varje tid gällande diskontot.

På de medel som satts in på ett allemanssparkonto utgår årlig ränta som skall motsvara lägst det av riksbanken fastställda, vid varje tid gällande diskontot, *minskat med tre procentenheter. Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer meddelar närmare föreskrifter om vilken räntesats som vid varje tidpunkt skall gälla.*

11§²

Antalet andelsägare i en allemansfond får inte överstiga 100 000.

Antalet andelsägare i en allemansfond får inte överstiga 150 000.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1989.

¹ Lagen omtryckt 1986: 522.

² Senaste lydelse 1987: 1315.

Allmänna pensionsfonden

Första, andra och tredje fondstyrelserna 1989–02–03

Till Finansdepartementet

Ang. ändring i lagen (1983: 1092) med reglemente för Allmänna pensionsfonden avseende fondstyrelses rätt att förvärva fast egendom.

Allmänna pensionsfondens tre första fondstyrelser hemställer om ändring i sitt reglemente (15 a §) i vad avser fondens rätt att förvärva aktier i fastighetsbolag. Denna rätt begränsades i proposition 1987/88: 11 med frångående av fondstyrelsernas förslag till att gälla *förvärv av samtliga aktier* i vederbörande bolag. Syftet med denna begränsning var att förhindra att fondens aktieinnehav i ett fastighetsbolag skulle bli en portföljinvestering. Kravet på heläggande av fastighetsbolag innebär emellertid en längre gående begränsning av fondens möjligheter att indirekt förvärva ett fastighetsbestånd än vad som krävs för att uppnå det angivna och av fondstyrelserna delade syftet. Kravet på 100-procentigt ägande hindrar också fonden att ingå i samarbete med två eller flera parter som numera är vanligt för att genomföra större projekt på fastighetsmarknaden.

Fondstyrelserna hemställer därför att reglementet ändras i överensstämmelse med fondstyrelsernas ursprungliga förslag, vilket ger möjlighet till deläggande i fastighetsbolag med bevarat undvikande av portföljinvesteringar.

Den 2 april 1987 hemställde Allmänna pensionsfonden, första-tredje fondstyrelserna, om vissa ändringar i fondreglementet. Hemställan avsåg:

- möjlighet för Allmänna pensionsfonden att lämna lån utan krav på säkerhet av statlig eller kommunal borgen
- möjlighet att som placeringstillgång förvärva fastigheter. Dessa förutsattes förvärvas antingen genom direkt ägande hos fondstyrelserna eller genom indirekt ägande via förvärv av aktier i fastighetsförvaltande bolag
- möjlighet att belåna förvärvade fastigheter.

Fondstyrelsernas begäran om reglementsändring remissbehandlades under våren 1987. Den övervägande delen av remissinstanserna tillstyrkte hemställan. Ett undantag var fullmäktige i riksbanken som redovisade tveksamhet mot förslaget i den del som avsåg indirekt ägande av fastigheter genom förvärv av aktier. Riksbanken anförde främst två skäl för sin tveksamhet på denna punkt. Det första var att invändningar skulle kunna resas mot AP-fondens förvärv av fastighetsbolag om fastighetsbolagen också hade andra tillgångar än fastigheter liksom om fonden tilläts förvärva delar av fastighetsbolag. I båda fallen riskerade placeringstillgången fastighet att omvandlas till placeringstillgången aktie.

Riksbanken hade även synpunkter på den begränsningsregel som före-

slagits för fondens totala fastighetsinnehav. Genom att denna förutsattes tillämpas på *bokförda* fastighetsvärden skulle den enligt riksbankens uppfattning kunna bli obestämd när den tillämpades på indirekta förvärv. Riksbanken föreslog därför att begränsningsregeln i stället skulle hänföras till *anskaffningskostnaden*.

Propositionen följde på dessa punkter i allt väsentligt riksbankens linje. Den viktigaste ändringen i förhållande till fondstyrelsernas förslag var att möjligheten för fondstyrelserna att förvärva aktier i fastighetsbolag därmed begränsades till att ett sådant bolag måste vara till 100% ägt av de tre fondstyrelserna.

För fondstyrelserna är det angeläget att framhålla att ingen av de av riksbanken föreslagna ändringarna stod i någon principiell motsättning till syftet med fondstyrelsernas hemställan. Fondstyrelserna har därför inte heller haft någon invändning mot valet av *anskaffningsvärden* i stället för *bokförda värden* för att fastställa gränserna för fondens fastighetsinnehav. Inte heller har fondstyrelserna någon invändning mot att bestämningen av fastighetsbolag begränsas till att gälla bolag som har till *ändamål* att äga eller förvalta fast egendom i stället för det ursprungligen föreslagna *huvudsakligt ändamål*. Den tredje av riksbanken initierade förändringen innebär att fondens engagemang i fastighetsbolag får ske endast i form av 100-procentigt ägande av ifrågavarande bolag. Förändringen hade till syfte att klart och tydligt skilja placeringstillgången fastigheter från placeringstillgången aktier. Inte heller i detta fall stod själva syftet med ändringen av fondstyrelsernas ursprungliga förslag i någon motsättning till styrelsernas hemställan. Däremot påverkas fondens placeringsmöjligheter av denna ändring mer än vad som sannolikt avsetts och på ett för fonden negativt sätt. *Fondstyrelserna får därför hemställa att reglementet i denna del ändras så att det överensstämmer med styrelsernas ursprungliga förslag.*

Den införda begränsningen har till sin verkan blivit så omfattande, att den – utöver att upprätthålla en klar distinktion gentemot placeringstillgången aktier – också på ett negativt och förmodligen inte avsett vis påverkar fondens möjlighet att effektivt förvärva och förvalta fastigheter.

En arbetsform, som idag är vanlig på fastighetsmarknaden, innebär nämligen ofta att två eller flera parter går samman i ett projekt. De i samarbetet ingående aktörerna är t. ex. finansärer, byggherrar och markägare. Sådana grupper genomför projekt av ofta betydande storlek. Denna metod att genomföra fastighetsinvesteringar har kommit att spela en allt större roll för institutionella fastighetsägare. Nuvarande utformning av reglementet förhindrar fondstyrelserna att delta i sådana samarbeten. Någon motsvarande inskränkning gäller heller inte för t. ex. försäkringsbolagen, vilka i övrigt har likartade förutsättningar som fondstyrelserna i sin förvaltning.

Kravet på helägande av ett fastighetsbolag utgör därutöver en långtgående begränsning, när det gäller möjligheterna att förvärva ett bestånd via köp av ett befintligt bolag. Enligt fondstyrelsernas uppfattning kan en lägre ägarandel än 100 procent mycket väl förknas med kraven på långsiktighet och ägarengagemang. Det är enligt fondstyrelsernas uppfattning ej meningsfullt eller rationellt att diskutera vid vilken preciserad ägarandel som

gränsdragningen gentemot placeringstillgången aktier blir tydlig. I stället för att precisera en sådan andel är det bättre att se till fondens syfte med förvärvet och fondens faktiska ställning som aktiv ägare. Från detta kan en utvärdering göras, om fonden som en av ett *fåtal* stora ägare i ett fastighetsbolag uppfyller de nämnda kraven. Fondstyrelserna vill här också framhålla att genom de utökade möjligheter till granskning och kontroll av fondstyrelsernas verksamhet, som tillkommer regering och riksdag, kan fondstyrelsernas engagemang kontinuerligt utvärderas.

Den restriktion som nuvarande utformning av i reglementet innebär, medför att syftet och intentionerna bakom reglementet — att fondstyrelserna får möjlighet att på sikt utvecklas till en betydande fastighetsägare — inte kan fullföljas. Det krävs för att avhjälpa ovanstående brister endast en smärre justering av fondreglementet innebärande en återgång till fondstyrelsernas ursprungliga förslag. Det är alltså inte fråga om någon ändring i det ursprungliga och accepterade syftet med inrättandet av möjligheten för Allmänna pensionsfonden att placera medel i placeringstillgången fastigheter.

Reglementets paragraf 15 a, p 2 bör med hänvisning till det ovan anförda ändras från "förvärva *samliga aktier* i ... (fastighetsbolag)" till "förvärva *aktier* i ... (fastighetsbolag)". Av motiven till den föreslagna ändringen skall framgå att sådant förvärv av aktier skall ske i renodlade fastighetsbolag. Aktieinnehavet skall vara långsiktigt och innebära ett ägarengagemang och således inte innebära någon öppning till portföljinvesteringar. Denna restriktion synes enklast kunna framgå av motiven och inte behöva formaliseras i själva författningstexten.

Allmänna pensionsfonden, första-tredje fondstyrelserna, hemställer att regeringen förelägger riksdagen förslag till ändring i reglementet för allmänna pensionsfonden enligt bifogat förslag.

ALLMÄNNA PENSIONSFRONDEN

Första, andra och tredje fondstyrelserna

Krister Wickman

Beslut i detta ärende har fattats av

i första fondstyrelsen: ordföranden Gösta Gunnarsson, ledamöterna Margot Wikström, Ingegerd Ekberg, Sigvard Marjasin, Olof Bergvall, Walter Slunge och Jörgen Ullenhag.

i andra fondstyrelsen av: ordföranden Hans Alsén, ledamöterna Olof Ljunggren, Bo Rydin, Rune Molin, Per-Olof Edin, Inge Granqvist, Nils Holgersson och Rolf Trodin.

i tredje fondstyrelsen av: ordföranden Rolf Wirtén, ledamöterna Gustaf Pichl, Thorsten Nilsson, Erik Ramberg, Harry Fjällström, Hans Billström, Sture Nordh och Åke Lundqvist.

Allmänna pensionsfonden

Fjärde fondstyrelsen

Dnr 10.344/89

Finansdepartementet
103 33 Stockholm

Allmänna Pensionsfonden, Fjärde fondstyrelsen får härmed anhålla att regeringen måtte föreslå riksdagen följande ändringar i lagen med reglemente för Allmänna Pensionsfonden (SFS 1983: 1092 med senare beslutade ändringar).

1. Förbudet att placera i aktier i svenska aktiebolag som driver bank- eller försäkringsrörelse (§ 35).

Fjärde AP-fonden är icke tillåten att placera i aktier i bank- och försäkringsbolag. Förbudet föreslogs av 1968 års kapitalmarknadsutredning och infördes sedan i lagstiftningen och har sedan dess varit i kraft.

Den svenska aktiemarknaden var under sextio- och sjuttiotalen liten. Omsättningen på fondbörsen uppgick sålunda under perioden 1966–70 till i genomsnitt c:a 800 miljoner per år och nyemissionerna för börsnoterade företagen till i genomsnitt ett par hundra miljoner kronor per år. Ett viktigt syfte med att inrätta Fjärde AP-fonden var därför att tillföra näringslivet och i första hand industrin riskvilligt kapital.

Förhållandena på den svenska aktiemarknaden är numera annorlunda. Omsättningen på fondbörsen överstiger 100 miljarder kronor per år och emissionsvolymerna rör sig mellan 3 och 5 miljarder per år.

Fjärde AP-fondens tillgångar till marknadsvärden uppgick vid senaste årsskifte till nära 17,5 miljarder kronor att jämföra med ett tillskjutet belopp på 2.350 mkr, vilket uppindexerat med konsumentprisindex motsvarar 4,9 miljarder kronor. Fondens investeringar i industriföretag (verkstäder, kemisk industri, skogsindustri, utvecklingsbolag) motsvarar 70% av portföljvärdet jämfört med drygt 50% för marknaden.

Fondens värdepappersportfölj av svenska noterade aktier utgör c:a 2,9% av det totala börsvärdet vid Stockholms fondbörs exkl bank- och försäkringsaktier. Härmed är fonden en av de största institutionella placera- rarna på den svenska aktiemarknaden. Fondens aktieportfölj är av naturliga skäl koncentrerad främst till de större börsföretagen, vilka ofta var för sig ingår med en kapitalandel på 3–5% i aktieportföljen och i vissa fall med 7–10%.

Fr o m halvårsskiftet 1988 uppgår medelsramen för Fjärde AP-fonden till 1% av det sammanlagda anskaffningsvärdet vid utgången av närmast föregående kalenderår på de medel som Första-Tredje fondstyrelserna

förvaltar. Medelsramen är redan den 1 januari 1989 3 290 mkr att jämföra med hittills lyfta 2 350 mkr.

Fondstyrelsen anser att möjligheten att göra investeringar i aktier i svenska bank- och försäkringsaktier – efter samma regler som gäller för övriga svenska börsnoterade aktier – skulle kunna bidra till att uppfylla det primära målet för fondens verksamhet som är att långsiktigt erhålla en god avkastning på förvaltade medel och därjämte bidra till en ytterligare riskspridning i portföljförvaltningen. Deltagande i nyemissioner i nämnda institut kan också vara en av flera former för fonden att bidra till en väl fungerande kapitalmarknad till gagn för näringslivets vidareutveckling. Med hänsyn till fondens resurser kan detta enligt styrelsens uppfattning ske utan att efterge den tonvikt fonden lägger på investeringar i industriföretag.

Fjärde och Femte AP-fonderna är såvitt bekant de enda institutionella placerare som är uteslutna från att placera i bank- och försäkringsaktier.

Allmänna Pensionsfonden, Fjärde fondstyrelsen anhåller att förbudet att placera i aktier i svenska aktiebolag, som driver bank- eller försäkringsrörelse måtte upphävas.

2. Ramen för innehav av utländska värdepapper (§ 35).

Fonden har sedan 1984 rätt att placera ett belopp motsvarande 1% av värdet av de medel som styrelsen förvaltar (= det bokförda fondkapitalet) i utländska värdepapper. Detta innebar 1988 en placeringsram på c:a 67 mkr.

Sedan dess har valutarestriktionerna i fråga om utländska portföljinvesteringar slopats.

För att möjliggöra en bättre anpassning av reglerna för fonden till vad som gäller för övriga svenska institutionella placerare vill fondstyrelsen föreslå att fonden ges en väsentligt utökad möjlighet att placera i såväl utländska aktier som andelar i utländska aktiefonder. Fondstyrelsen vill medvetet hålla frågan om en beloppsbegränsning öppen. Det skall emellertid understrykas att styrelsen kommer att föra en restriktiv och försiktig placeringspolitik.

3. Allmänt.

Fondstyrelsen har vid sin behandling av fondens placeringsinriktning- och politik berört de placeringsregler som nu gäller för institutionella placerare i allmänhet och uttryckt ett önskemål om att placeringsinriktning – och regler borde utformas på ett mera likformigt sätt än vad som i dag är fallet.

Stockholm 1989 – 03 – 01

ALLMÄNNA PENSIONSFRONDEN
Fjärde fondstyrelsen

Sören Mannheimer

Bertil Danielsson

Sammanställning av remissyttranden över en skrivelse från allmänna pensionsfonden, fjärde fondstyrelsen, om ändringar i lagen (1982: 1092) med reglemente för allmänna pensionsfonden

1 Remissinstanserna

Efter remiss har yttranden över skrivelsen avgivits av bankinspektionen, fullmäktige i Sveriges riksbank, Svenska Bankföreningen, Svenska sparbanksföreningen, Sveriges Föreningsbankers Förbund, Sveriges Industrieförbund, Centralorganisationen SACO/SR, Tjänstemännens Centralorganisation (TCO), Landsorganisationen i Sverige LO, Svenska Arbetsgivareföreningen SAF, Svenska Försäkringsbolags Riksförbund och Folksam.

2 Remissyttrandena

2.1 Förslaget i allmänhet

Den övervägande delen av remissinstanserna tillstyrker förslagen eller lämnar dem utan erinran; Bankföreningen tillstyrker dock endast under vissa angivna förutsättningar. SAF och Industrieförbundet ställer sig helt avvisande till förslagen. Bankinspektionen, TCO och LO anser att fondstyrelsens rätt att förvärva utländska aktier alltjämt bör begränsas i allmänna pensionsfondens reglemente.

2.2 Möjlighet för fjärde och femte fondstyrelserna att förvärva aktier i aktiebolag som driver bank- eller försäkringsrörelse

2.2.1 Bankinspektionen

Bankinspektionen instämmer i fondstyrelsens beskrivning av aktiemarknadens utveckling. I likhet med fondstyrelsen anser inspektionen att möjligheten till investeringar i svenska bank- och försäkringsaktier skulle kunna bidra till god avkastning, ytterligare riskspridning och näringslivets utveckling. Inspektionen har inte några invändningar mot att fjärde AP-fonden tillåts agera efter samma förutsättningar som andra institutionella placerare på marknaden. Inspektionen har således ingen erinran mot att fonden ges möjlighet att bli delägare i bank- och försäkringsbolag.

2.2.2 Riksbanken

Förbudet mot att placera i *aktier i bank- och försäkringsbolag* har gällt alltsedan fondstyrelsens tillkomst. Den ursprungliga tanken var att AP-fonden i första hand skulle kanalisera riskvilligt kapital till industrin. De undantagsbestämmelser som placeringsreglementet i detta avseende upp-

tar har dock efter hand kommit att framstå som otidsenliga. Det framgår av skrivelsen att fjärde och femte fondstyrelserna är de enda större institutionella placerare som är uteslutna från att placera i bank- och försäkringsaktier. De övriga aktieplaceringar inom AP-fonden – löntagarfondstyrelserna – har t ex inte motsvarande begränsningsregel.

Fullmäktige kan konstatera att fjärde fondstyrelsen tidigare inte har aktualiserat frågan om att i detta avseende ändra gällande reglemente. När så nu sker har fullmäktige inget att invända. Möjligheten att placera i aktier i bank- och försäkringsbolag kan lämpligen öppnas för såväl fjärde fondstyrelsen som femte fondstyrelsen inom Allmänna pensionsfonden.

2.2.3 Svenska Bankföreningen

Fjärde fondstyrelsen inrättades den 1 januari 1974. Syftet med fondstyrelsens verksamhet angavs vara att förse näringslivet med riskvilligt kapital. Detta skulle ske genom att AP-fondmedel placerades i aktier i svenska aktiebolag. Det uppställdes inte något krav på att ett bolag måste vara börsregistrerat för att fondstyrelsen skulle få engagera sig i detta. Däremot tilläts fondstyrelsen inte placera medel i aktier i bankaktiebolag eller försäkringsaktiebolag. Enligt kapitalmarknadsutredningen, vars betänkande (SOU 1972: 63) Näringslivets försörjning med riskkapital från allmänna pensionsfonden låg till grund för fondstyrelsens tillkomst, hade förbudet beträffande bankaktiebolag och försäkringsbolag samband med att syftet med fjärde fondstyrelsen var att tillföra näringslivet, främst industrin, riskvilligt kapital. I propositionen konstaterade departementschefen att aktier i bankaktiebolag och försäkringsbolag skulle vara uttryckligen undantagna från fondstyrelsens verksamhetsområde, med förklaring att "det bör inte heller komma i fråga att kanalisera fondmedel till andra penningförvaltande institutioner".

År 1984 inrättades löntagarfondstyrelserna. Också dessa fondstyrelser skulle i första hand placera medel i aktier i svenska aktiebolag. Här gjordes emellertid inte något undantag beträffande aktier i bankaktiebolag och försäkringsaktiebolag. Någon närmare motivering för denna skillnad i förhållande till fjärde fondstyrelsen lämnades inte i propositionen.

– Vid senare företagna ändringar i reglementet för AP-fonden, där det kunde ha övervägts en utvidgning av fjärde fondstyrelsens placeringsmöjligheter till att också omfatta aktier i bankaktiebolag och försäkringsaktiebolag, har frågan över huvud taget inte berörts. Inte heller i samband med att den femte AP-fondstyrelsen inrättades den 1 juli 1988 togs frågan upp till behandling. Det kan därför med visst fog ifrågasättas varför det nu finns anledning att ändra reglementet på det sätt som fjärde fondstyrelsen har begärt.

Å andra sidan torde av det ovan sagda framgå att det aldrig har redovisats några sakliga skäl för den skillnad som råder mellan löntagarfondstyrelserna och fjärde – femte fondstyrelserna i fråga om möjligheten att placera medel i bank- och försäkringsbolagsaktier. För samtliga dessa fondstyrelser anges i 34§ reglementet för AP-fonden, att fondstyrelserna skall, inom ramen för vad som gagnar försäkringen för tilläggspension och

är förenligt med den allmänna ekonomiska politiken samt med beaktande av kreditmarknadens funktionssätt, förvalta anförtrodda medel genom placeringar på riskkapitalmarknaden. Placeringarna skall enligt bestämmelsen syfta till att förbättra riskkapitalförsörjningen till gagn för svensk produktion och sysselsättning. Mot bakgrund av det nu sagda skulle det således ändå kunna vara motiverat att tillstyrka framställningen från fjärde fondstyrelsen.

För att bankföreningen inte skall motsätta sig att fondstyrelsens förslag genomförs måste emellertid en väsentlig förutsättning bli uppfylld. Av 37 § AP-fondreglementet framgår att en löntagarfondstyrelse inte får förvärva så många vid fondbörsen registrerade aktier i ett aktiebolag att dessa uppgår till sex procent eller mer av samtliga aktier i bolaget. För fjärde och femte fondstyrelserna är motsvarande begränsning fastslagen till tio procent för vardera fondstyrelsen. Bakgrunden till dessa begränsningar är att det inte har ansetts lämpligt att en fondstyrelse ikläder sig ett faktiskt ägaransvar i de företag där fondstyrelsen har engagerat sig (prop. 1983/84: 50, s. 79). Bestämmelsen får bland annat till effekt att AP-fonden samlat aldrig kan inneha 50 procent eller mer av samtliga aktier eller av röstetalet i ett enskilt aktiebolag.

Om nu fjärde – och femte – fondstyrelserna skulle få möjlighet att placera medel i bankbolagsaktier skulle detta kunna medföra att AP-fonden blev innehavare av drygt 49,9 procent av aktierna eller röstvärdet i ett bankaktiebolag. Med beaktande av det mycket starka inslag av inflytande från det allmännas sida som redan i dag gäller beträffande bankerna skulle det enligt bankföreningens mening vara direkt olämpligt om dessa härutöver skulle kunna bli föremål för statligt ägande i den omfattning som sålunda skulle vara möjlig. Det har visserligen återkommande hävdats från lagstiftarens sida att varje fondstyrelse skall betraktas som en självständig enhet när det gäller placering av AP-fondmedel. Det finns emellertid inte något förbud mot att flera fondstyrelser – antingen i samråd eller var för sig – engagerar sig i ett och samma företag. Till detta kommer att löntagarfondstyrelserna är skyldiga att – på begäran – till det lokala facket avstå hälften av sina röster i det berörda företaget. För fjärde – femte AP-fondstyrelserna finns inte någon motsvarande skyldighet inskriven i AP-fondreglementet. Fjärde fondstyrelsen tillämpar emellertid frivilligt ett motsvarande förfarande. Detta innebär således, att en lokal facklig organisation skulle kunna komma i besittning av närmare 25 procent ($5 \times 6/2 + 2 \times 10/2$) av röstetalet i ett enskilt bank- eller försäkringsbolag. Inte heller detta vore acceptabelt. En utvidgning av fjärde och femte fondstyrelsernas placeringsmöjligheter till att också avse bank- och försäkringsbolagsaktier kan därför inte godtas utan att det samtidigt införs en begränsning för AP-fonden i dess helhet av rösträtten i ett enskilt bank- eller försäkringsaktiebolag. Detta förutsätter att bestämmelserna i 8 kap 3 § fjärde stycket bankaktiebolagslagen och 9 kap 3 § fjärde stycket försäkringsrörelselagen angående fondstyrelsernas särbehandling som aktieägare upphävs. Ett sådant förfarande ligger för övrigt helt i linje med det förhållandet att allmänna pensionsfonden ju faktiskt är *en* juridisk person, låt vara att dess medel förvaltas av tio olika fondstyrelser.

Om nyss angivna krav inte kan tillgodoses bör i vart fall bestämmelserna i 37 § AP-fondreglementet kompletteras med särskilda regler om fondstyrelsernas innehav av aktier i ett enskilt bankaktiebolag. Enligt nu gällande ordning får de fem löntagarfondstyrelserna vardera inte förvärva sex procent eller mer av de vid fondbörsen inregistrerade aktierna i ett bankaktiebolag, eller, om aktierna har olika röstvärde, så många aktier att röstetalet uppgår till sex procent eller mer av röstetalet för samtliga aktier i bolaget. AP-fondens samlade innehav av aktier eller röstetalet i ett enskilt bankaktiebolag kan således aldrig uppgå till 30 procent eller mer av samtliga aktier eller av röstetalet för samtliga aktier i bolaget. Med hänsyn till vad som har angivits ovan om det allmännas redan i dag mycket starka inflytande i ett bankaktiebolag finns det inte någon anledning att för AP-fonden totalt sett förskjuta denna gräns uppåt, även om nu också fjärde och femte fondstyrelserna får möjlighet att förvärva bankaktier. Gränsen för AP-fondens samlade aktieinnehav i ett bankaktiebolag bör således även fortsättningsvis vara 30 procent av samtliga aktier eller av röstetalet för samtliga aktier i bolaget. Detta förutsätter en omfördelning mellan de sju fondstyrelserna.

2.2.3 Svenska sparbanksföreningen

Styrelsens första förslag är att det skall bli tillåtet för fondstyrelsen att placera i svenska aktiebolag som bedriver bank- eller försäkringsrörelse.

Mot detta har Svenska sparbanksföreningen inga invändningar under förutsättning att fonden även ges möjlighet att placera i andra riskbärande papper som ges ut av banker. Föreningen avser främst garantifondbevis i enlighet med det förslag som Kreditmarknadskommittén (SOU 1988: 29) lagt och som just nu är ute på remissbehandling.

2.3 Utvidgad rätt för fjärde och femte fondstyrelserna att förvärva utländska aktier

2.3.1 Bankinspektionen

Bankinspektionen har i ett yttrande den 11 februari 1987, över en framställning från fjärde fondstyrelsen, ansett att en höjning av utrymmet för utländska placeringar från en till två procent kunde vara motiverad. En sådan utvidgning bedömdes på sikt öka möjligheterna att upprätthålla de allmänna placeringskraven, inte minst kravet på riskspridning. Bankinspektionen gör fortfarande samma bedömning. Det förhållandet att fondens placeringar i första hand skall syfta till att förbättra riskkapitalförsörjningen till gagn för svensk produktion och sysselsättning bör enligt inspektionens mening inte lägga hinder i vägen för en begränsad höjning av ramen för innehav av utländska värdepapper. De lättnader i valutarestriktionerna i fråga om portföljinvesteringar som nu genomförs talar också för att en viss ökning av fondens utländska investeringar bör tillåtas. Fondstyrelsen framhåller att den kommer att föra en restriktiv och försiktig placeringspolitik. Enligt bankinspektionens mening bör emellertid en ram anges

för placeringar i utländska värdepapper, förslagsvis högst fem procent av det bokförda fondkapitalet, mot bakgrund av fondens syfte att främst stödja svensk näringsliv med riskkapital.

Prop. 1988/89: 150
Bilaga 6

2.3.2 Riksbanken

Skrivelsen berör även den *ram för innehav av utländska värdepapper* som reglementet för uppställer (motsvarande 1% av det bokförda fondkapitalet). Fondstyrelsen hemställer här om en väsentligt utökad möjlighet att placera i såväl utländska aktier som andelar i utländska aktiefonder, men håller frågan om beloppsbegränsningens storlek öppen.

Fullmäktige är medvetna om att den pågående avregleringen på valutaområdet har stor betydelse för den portföljförvaltning olika institutionella placerare bedriver. Frågan om Allmänna pensionsfondens möjligheter till utländska portföljplaceringar i ett avreglerat läge berör emellertid *samliga tio delfonder* inom systemet. Fullmäktige anser därför att frågan bör bli föremål för ytterligare beredning innan ställning tas. I avvaktan på en samlad översyn av nu gällande fondreglemente i detta avseende tillstyrker fullmäktige att ramen för fjärde fondstyrelsens innehav av utländska värdepapper vidgas. Motsvarande regel bör gälla för femte fondstyrelsens placeringar.

2.3.3 Svenska Bankföreningen

Bankföreningen anser det naturligt att, sedan valutarestriktionerna avseende utländska portföljinvesteringar slopats, fjärde och femte fondstyrelserna får utökade möjligheter att placera medel i utländska värdepapper. Bankföreningen har således inte något att erinra mot fjärde fondstyrelsens begäran i denna del.

2.3.4 Tjänstemännens Centralorganisation TCO

TCO är kritiskt till att kraftigt utöka fondens möjligheter att friare placera sina medel i utländska värdepapper. TCO tillstyrker emellertid att en viss utökning görs i fondens möjligheter till utländska placeringar. TCO föreslår en ny placeringsram motsvarande 2 procent av värdet av de medel som styrelsen förvaltar.

2.3.5 Landsorganisationen i Sverige LO

Vad gäller det andra önskemålet talar övervägande skäl för att nuvarande mycket snäva placeringsram avseende utländska aktier vidgas. Utan att ta ställning till den exakta utformningen bör det dock även i fortsättningen framgå av placeringsreglementet att den helt övervägande delen av fondkapitalet ska placeras i svenska aktier.

Förslag till
Lag om ändring i lagen (1983: 1092) med reglemente för
allmänna pensionsfonden

Härigenom föreskrivs att 15 a och 35 §§ lagen (1983: 1092) med reglemente för allmänna pensionsfonden skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

15 a §¹

En fondstyrelse får förvärva fast egendom, tomträtt eller bostadsrätt för att bereda styrelsen lokaler för verksamheten eller för att bereda bostad åt någon som är anställd hos fondstyrelsen.

En styrelse får dessutom, för att tillgodose kravet på en ändamålsenlig förvaltning av de medel som styrelsen förvaltar, själv eller genom bolag som i sin helhet innehas av fondstyrelsen eller flera fondstyrelser gemensamt

1. förvärva och till nyttjande upplåta fast egendom eller tomträtt samt
2. förvärva *samliga* aktier i ett bolag som har till ändamål att äga eller förvalta sådan egendom (fastighetsbolag).

2. förvärva aktier i ett bolag som har till ändamål att äga eller förvalta sådan egendom (fastighetsbolag).

Det sammanlagda värdet av varje fondstyrelsens innehav av tillgångar som förvärvats enligt andra stycket får uppgå till belopp som motsvarar högst fem procent av det totala anskaffningsvärdet av de tillgångar som styrelsen förvaltar. Vid beräkningen skall tillgångar som förvärvats enligt 1 tas upp till anskaffningskostnaden och tillgångar som förvärvats enligt 2 till den andel av anskaffningskostnaderna för fastigheterna i bolaget som motsvarar styrelsens innehav av aktier i bolaget.

35 §²

Fjärde och femte fondstyrelserna får placera de medel som styrelserna förvaltar

1. i aktier i svenska aktiebolag *med undantag av aktiebolag som driver bank – eller försäkringsrörelse,*

1. i aktier i svenska aktiebolag,

2. i standardiserade köp- och säljoptioner avseende aktier i *sådana* aktiebolag *som avses i 1.*

2. i standardiserade köp- och säljoptioner avseende aktier i *svenska* aktiebolag,

3. i sådana konvertibla skuldebrev eller skuldebrev förenade med optionsrätt till nyteckning som har utfärdats av aktiebolag *som avses i 1.*

3. i sådana konvertibla skuldebrev eller skuldebrev förenade med optionsrätt till nyteckning som har utfärdats av *svenska* aktiebolag,

4. i aktier i utländska aktiebolag samt i sådana konvertibla skuldebrev eller skuldebrev förenade med

4. i aktier i utländska aktiebolag *eller andelar i utländska aktiefonder* samt i sådana konvertibla skul-

¹ Senaste lydelse 1988: 1545.

² Senaste lydelse 1988: 747

optionsrätt till nyteckning som har utfärdats av utländska aktiebolag.

debrev eller skuldebrev förenade med optionsrätt till nyteckning som har utfärdats av utländska aktiebolag.

5. som riskkapital i svenska ekonomiska föreningar samt

6. i andelar i svenska kommanditbolag.

Fondstyrelserna får inte förvärva värdepapper enligt första stycket 4 i sådan omfattning att värdepapperegens sammanlagda värde kommer att överstiga *en* procent av värdet av de medel som respektive styrelse förvaltar.

Fondstyrelserna får inte förvärva värdepapper enligt första stycket 4 i sådan omfattning att värdepapperegens sammanlagda värde kommer att överstiga *tio* procent av värdet av de medel som respektive styrelse förvaltar.

Allmänna pensionsfonden får inte vara komplementär i ett kommanditbolag.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1989.

Förslag till

Lag om tillfällig höjning av mervärdeskatten

Härigenom föreskrivs följande.

Skatt enligt lagen (1968: 430) om mervärdeskatt utgår under tiden den 1 juli 1989 – den 31 december 1990 med 21 procent av beskattningsvärdet. Vid införsel av monteringsfärdigt hus utgår dock skatten med 12,6 procent av beskattningsvärdet.

Denna lag träder i kraft den 9 juni 1989.

Förslag till

Lag om ändring i lagen (1977: 306) om dryckesskatt

Härigenom föreskrivs att 10 och 11 §§ lagen (1977: 306) om dryckesskatt¹ skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

10 §²

Skatten på spritdrycker och vin utgår med en grundavgift och en procentavgift, om annat inte sägs i femte stycket.

Grundavgiften utgör per liter i fråga om

1. spritdrycker 1 krona 17 öre för varje hel volymprocent alkohol,
2. starkvin 17 kronor 50 öre,
3. lättvin med en alkoholhalt över 7 volymprocent 7 kronor,
4. annat lättvin 9 kronor 50 öre.

Grundavgiften utgör per liter i fråga om

1. spritdrycker 1 krona 24 öre för varje hel volymprocent alkohol,
2. starkvin 19 kronor 25 öre,
3. lättvin med en alkoholhalt över 7 volymprocent 7 kronor 70 öre,
4. annat lättvin 10 kronor 35 öre.

Procentavgiften utgör för spritdrycker 60 procent och för vin 39 procent av detaljhandelspriset.

Med detaljhandelspriset förstås det pris som detaljhandelsbolaget tillämpar vid försäljning över disk, exklusive beloppet av pant och skatt enligt lagen (1968: 430) om mervärdeskatt.

För lättvin med en alkoholhalt av högst 7 volymprocent utgår dock ingen procentavgift.

11 §³

Skatten på malt- och läskedrycker utgår per liter med

- 2 kronor 20 öre för öl,
- 9 kronor 50 öre för starköl,
- 40 öre för kolsyrad läskedryck,
- 20 öre för annan läskedryck.

Skatten på malt- och läskedrycker utgår per liter med

- 2 kronor 20 öre för öl,
- 10 kronor 35 öre för starköl,
- 40 öre för kolsyrad läskedryck,
- 20 öre för annan läskedryck.

Denna lag träder i kraft den 9 juni 1989.

¹ Lagen omtryckt 1984: 158.

² Senaste lydelse 1988: 114.

³ Senaste lydelse 1988: 114.

Förslag till

Lag om ändring i lagen (1961:394) om tobaksskatt

Härigenom föreskrivs att 2 § lagen (1961:394) om tobaksskatt¹ skall ha följande lydelse.

2 §²

Nuvarande lydelse

För tobaksvara utgår skatten med nedan angivna, i förhållande till varans myckenhet bestämda belopp, nämligen:

| Varuslag | Vikt för 1 st. gram | Belopp för | |
|-------------------------|-------------------------|------------|----------|
| | | 1 st. öre | 1 kg kr. |
| Cigarrer och cigariller | | | |
| grupp I | t. o. m. 1,7 | 13,5 | |
| " II | över 1,7 t. o. m. 3,0 | 18,0 | |
| " III | 3,0 " 5,0 | 21,5 | |
| " IV | " 5,0 | 30,0 | |
| Cigaretter | | | |
| grupp I | t. o. m. 0,85 | 39 | |
| " II | över 0,85 t. o. m. 1,20 | 46 | |
| " III | " 1,20 " 1,55 | 51 | |
| " IV | " 1,55 " 1,90 | 56 | |
| " V | " 1,90 | 60 | |
| Röktobak | | | 140:— |
| Tuggtobak | | | 45:— |
| Snus | | | 25:— |

Föreslagen lydelse

För tobaksvara utgår skatten med nedan angivna, i förhållande till varans myckenhet bestämda belopp, nämligen:

| Varuslag | Vikt för 1 st. gram | Belopp för | |
|-------------------------|-------------------------|------------|----------|
| | | 1 st. öre | 1 kg kr. |
| Cigarrer och cigariller | | | |
| grupp I | t. o. m. 1,7 | 13,5 | |
| " II | över 1,7 t. o. m. 3,0 | 18,0 | |
| " III | 3,0 " 5,0 | 21,5 | |
| " IV | " 5,0 | 30,0 | |
| Cigaretter | | | |
| grupp I | t. o. m. 0,85 | 44 | |
| " II | över 0,85 t. o. m. 1,20 | 51 | |
| " III | " 1,20 " 1,55 | 56 | |
| " IV | " 1,55 " 1,90 | 61 | |
| " V | " 1,90 | 65 | |
| Röktobak | | | 155:— |
| Tuggtobak | | | 50:— |
| Snus | | | 28:— |

Denna lag träder i kraft den 9 juni 1989.

¹ Lagen omtryckt 1984: 155.

Senaste lydelse av lagens rubrik 1975: 141.

² Senaste lydelse 1988: 353.

Förslag till

Lag om ändring i tulltaxelagen (1987: 1068)

Häriigenom föreskrivs att 22 och 24 kap. tulltaxelagen (1987: 1068)¹ skall ha följande lydelse.

22 kap. Drycker, sprit och ättika²

Nuvarande lydelse

Anm. För spritdrycker, vin eller starköl, som införs i den ordning som anges i 18 § 3, 4, 6 eller 7 lagen (1977: 293) om handel med drycker, utgår, om tullfrihet inte åtnjuts, tull med följande belopp per liter:

| | |
|---|-------|
| Spritdrycker enligt tulltaxenr 22.08 | 190:– |
| Vin: | |
| musserande eller med en alkoholhalt överstigande 15 volymprocent | 56:– |
| ej musserande, med en alkoholhalt överstigande 7 men inte 15 volymprocent | 28:– |
| ej musserande, med en alkoholhalt om högst 7 volymprocent | 13:– |
| Starköl | 13:– |

Tullsats som anges ovan tillämpas även när tullskyldighet föreligger enligt 81 eller 82 § tullagen (1987: 1065).

Föreslagen lydelse

Anm. För spritdrycker, vin eller starköl, som införs i den ordning som anges i 18 § 3, 4, 6 eller 7 lagen (1977: 293) om handel med drycker, utgår, om tullfrihet inte åtnjuts, tull med följande belopp per liter:

| | |
|---|-------|
| Spritdrycker enligt tulltaxenr 22.08 | 200:– |
| Vin: | |
| musserande eller med en alkoholhalt överstigande 15 volymprocent | 62:– |
| ej musserande, med en alkoholhalt överstigande 7 men inte 15 volymprocent | 30:– |
| ej musserande, med en alkoholhalt om högst 7 volymprocent | 15:– |
| Starköl | 15:– |

Tullsats som anges ovan tillämpas även när tullskyldighet föreligger enligt 81 eller 82 § tullagen (1987: 1065).

¹ Lagen omtryckt 1987: 1186.

² Senaste lydelse 1988: 115.

Anm. För tobaksvaror som införs i den ordning som avses i 1 § andra stycket lagen (1961: 394) om tobaksskatt eller enligt föreskrifter som meddelats med stöd av 13 § andra punkten lagen (1987: 1069) om tullfrihet m. m. utgår, om tullfrihet inte åtnjuts, tull med följande belopp:

| | |
|---|------------------|
| Cigarrer och cigariller: | |
| vikt högst 3 g per styck | 22 öre per styck |
| vikt högre än 3 g per styck | 42 öre per styck |
| Cigaretter: | |
| vikt högst 0,85 g per styck | 48 öre per styck |
| vikt högre än 0,85 men högst 1,20 g per styck | 57 öre per styck |
| vikt högre än 1,20 g per styck | 64 öre per styck |
| Andra slag av färdiga tobaksvaror | 175:— per kg |

Tullsats som anges ovan tillämpas även när tullskyldighet föreligger enligt 81 eller 82 § tullagen (1987: 1065).

Föreslagen lydelse

Anm. För tobaksvaror som införs i den ordning som avses i 1 § andra stycket lagen (1961: 394) om tobaksskatt eller enligt föreskrifter som meddelats med stöd av 13 § andra punkten lagen (1987: 1069) om tullfrihet m. m. utgår, om tullfrihet inte åtnjuts, tull med följande belopp:

| | |
|---|------------------|
| Cigarrer och cigariller: | |
| vikt högst 3 g per styck | 22 öre per styck |
| vikt högre än 3 g per styck | 42 öre per styck |
| Cigaretter: | |
| vikt högst 0,85 g per styck | 55 öre per styck |
| vikt högre än 0,85 men högst 1,20 g per styck | 63 öre per styck |
| vikt högre än 1,20 g per styck | 70 öre per styck |
| Andra slag av färdiga tobaksvaror | 192:— per kg |

Tullsats som anges ovan tillämpas även när tullskyldighet föreligger enligt 81 eller 82 § tullagen (1987: 1065).

Denna lag träder i kraft den 9 juni 1989.

³ Senaste lydelse 1988: 354.

1 Förslag till

Lag om ändring i lagen (1987: 560) om skatteutjämningsavgift

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1987: 560) om skatteutjämningsavgift

dels att 5 § skall upphöra att gälla,
dels att 2—4 §§ skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Avgiftsunderlaget utgörs av antalet skattekrönor enligt taxeringsnämndens beslut vid taxeringen till kommunal inkomstskatt närmast föregående år *samt det antal skattekrönor som tillskjuts för året enligt lagen (1979: 362) om skatteutjämningsbidrag*

Föreslagen lydelse

2 §

Avgiftsunderlaget utgörs av antalet skattekrönor enligt taxeringsnämndens beslut vid taxeringen till kommunal inkomstskatt närmast föregående år.

3 §

Avgiften utgör för landstingskommun 34 öre per skattekrona.

Avgiften utgör för landstingskommun 46 öre per skattekrona.

4 §

Avgiften utgör för kommun 47 öre per skattekrona.

Avgiften utgör för kommun 69 öre per skattekrona.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1989 och tillämpas första gången i fråga om skatteutjämningsavgift för år 1990.

2 Förslag till

Lag om ändring i lagen (1987: 561) om särskild skatteutjämningsavgift

Härigenom föreskrivs att 1 och 3 §§ lagen (1987: 561) om särskild skatteutjämningsavgift skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Landstingskommun och kommun skall erlagga särskild skatteutjämningsavgift om antalet skattekrönor enligt taxeringsnämndens beslut vid taxeringen till kommunal inkomstskatt föregående år översti-

Föreslagen lydelse

1 §

Kommun skall erlagga särskild skatteutjämningsavgift om antalet skattekrönor enligt taxeringsnämndens beslut vid taxeringen till kommunal inkomstskatt föregående år överstiger vad som motsvarar 100

ger vad som motsvarar 125 procent av medelskattkraften.

procent av medelskattkraften. Kommun som inte ingår i landstingskommun skall dock inte erlägga särskild skatteutjämningsavgift.

3 §

Den särskilda skatteutjämningsavgiften är 6 kronor per skattekrone till den del underlaget överstiger vad som motsvarar 125 men inte överstiger vad som motsvarar 135 procent av medelskattkraften, 8 kronor per skattekrone till den del underlaget överstiger vad som motsvarar 135 men inte överstiger vad som motsvarar 145 procent av medelskattkraften, 10 kronor per skattekrone till den del underlaget överstiger vad som motsvarar 145 procent av medelskattkraften men inte överstiger vad som motsvarar 155 procent av medelskattkraften, 12 kronor per skattekrone till den del underlaget överstiger vad som motsvarar 155 procent av medelskattkraften.

Den särskilda skatteutjämningsavgiften erläggs med följande belopp per skattekrone för de delar av skatteunderlaget som ligger inom angivna procent av medelskattkraften.

| Krona per skattekrone | Procent av medelskattkraften |
|-----------------------|------------------------------|
| 1 | 100–109,99 |
| 2 | 110–119,99 |
| 3 | 120–124,99 |
| 4 | 125–129,99 |
| 6 | 130–134,99 |
| 8 | 135–139,99 |
| 10 | 140–144,99 |
| 12 | 145–149,99 |
| 14 | 150– |

Särskild skatteutjämningsavgift skall dock inte erläggas för den del av skatteunderlaget som understiger det för kommunen garanterade skatteunderlaget enligt lagen (1988:491) om skatteutjämningsbidrag

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1989 och tillämpas första gången i fråga om särskild skatteutjämningsavgift för år 1990.

Utbildningsdepartementet

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 20 april 1989

Föredragande: statsrådet Göransson såvitt avser frågorna under littera D;
statsrådet Persson såvitt avser frågorna under littera B och E.

Anmälan till proposition med förslag till slutlig reglering av statsbudgeten för budgetåret 1989/90. m. m.

Åttonde huvudtiteln

B. Skolväsendet

Utveckling av ungdomsskolan

Statsrådet Feldt har tidigare redovisat vissa riktlinjer för utvecklingen av den offentliga sektorn. Jag kommer att närmare redovisa hur jag ser på skolan i detta sammanhang.

Utbyggnaden av ungdomsskolan är idag genomförd. Under uppbyggnadsskedet har det varit nödvändigt med en stark styrning och reglering av skolan för att garantera alla elever i hela landet en likvärdig utbildning. I långa stycken har denna styrning varit framgångsrik. Vi har idag en organisatoriskt och geografiskt väl utbyggd skolverksamhet, med en jämn och hög kvalitet.

För att åstadkomma en ytterligare utveckling av ungdomsskolan är den hittillsvarande styrmetoden enligt min mening nu tömd på sin kraft. Medan den centrala regleringen var nödvändig och pådrivande i uppbyggnadsskedet, tenderar den när skolan nu är fullt utbyggd att verka hämmande. Lokala initiativ, entusiasm och uppfinningsrikedom kan inte tillvaratas fullt ut. För att skolan skall komma längre när det gäller att nå målet en skola för alla, är det enligt min mening därför nödvändigt med en ytterligare decentralisering av ansvar och beslutanderätt från central till lokal nivå. Det är också nödvändigt för att skapa förutsättningar för ett effektivare utnyttjande av de samlade statliga och kommunala resurserna för skolan.

Genom riksdagens beslut (1988/89: UbU 7) i februari i år med anledning av regeringens proposition (1988/89: 4) om skolans utveckling och styrning (styrpropositionen) har grunden lagts för en sådan utveckling. Beslutet bör enligt min mening ses som en plattform för den nya inriktningen av skolpolitiken. Utifrån denna behöver under de närmaste åren vidtas en rad åtgärder i form av utredningar och ytterligare beslut. Jag anger nu översiktligt vissa sådana områden för fortsatt arbete.

1 Riksdagen 1988/89. 1 saml. Nr 150. Bilaga 7

En grundläggande fråga är att åstadkomma en klarare fördelning av ansvaret för skolan mellan stat och kommun. I enlighet med riksdagsbeslutet menar jag att inriktningen därvid bör vara att riksdag och regering skall ange målen för skolan medan kommunerna skall ha ett samlat driftansvar. För att garantera en fortsatt kvalitet och likvärdighet bör staten svara för vissa grundläggande förutsättningar liksom för utvärdering och tillsyn. Det är enligt min mening viktigt att det arbete som nu i olika avscenden skall bedrivas bidrar till en sådan ökad klarhet i ansvarsfördelningen mellan stat och kommun.

En viktig del i det fortsatta arbetet, bl. a. när det gäller att öka kommunernas frihet att utforma skolans organisation, liksom för att ge förutsättningar för att åstadkomma ett effektivare utnyttjande av skolans resurser, är förändringar i statsbidragssystemet för grundskolan. Sådana förändringar bör syfta till förenklingar och ökad frihet i medelsanvändningen, men samtidigt garantera likvärdighet och nationella mål. Jag räknar med att återkomma med förslag till riksdagen i denna fråga under det kommande budgetåret.

Utifrån de principer om skolledningsorganisationens utveckling som lagts fast av riksdagen har ett arbete inletts i utbildningsdepartementet. Min avsikt är att detta arbete skall avslutas innevarande år. Syftet är att ge förutsättningar för en skolledningsorganisation så flexibel att den lätt kan anpassas till olika lokala behov och skilda förutsättningar. Först då kan ledningsorganisationen få sin effektivaste utformning.

I detta sammanhang är självfallet frågan om arbetsgivaransvaret för skolledar- och lärartjänster av betydelse. I styrpropositionen angav föredragande statsrådet Bengt Göransson, utifrån ett konstaterande att det finns skäl som talar såväl för som mot en kommunalisering av tjänsterna, att han vid den tidpunkten inte var beredd att föreslå någon förändring när det gäller statlig eller kommunal reglering av tjänsterna.

Frågan om kommunalt huvudmannaskap har diskuterats under många år utan att den har kunnat föras fram till något slutgiltigt ställningstagande. Ett kommunalt huvudmannaskap innebär att kommunerna får ansvaret också för frågor om löne- och anställningsvillkor för lärare och skolledere. För min del ser jag skäl för en sådan förändring som en del i decentraliseringen på skolområdet och utvecklingen mot ett ökat kommunalt driftansvar. Inom den offentliga sektorn i stort har de senaste åren ett ökat lokalt ansvar utvecklats när det gäller personalpolitiken. Jag tror de flesta bedömare är ense om att denna utveckling varit till gagn för verksamheten och medfört positiva effekter ur såväl ett arbetsgivar- som arbetstagarperspektiv. Det finns skäl att anta att så skulle bli fallet också på skolområdet. Personalpolitiken är ett av de viktigare instrumenten för utveckling av verksamheten i skolan.

Viktigt att beakta när man tar ställning till hur arbetsgivaransvaret för lärare och skolledere skall utformas, är naturligtvis också inställningen hos kommuner och fackliga organisationer på skolområdet. Sedan propositionen för snart ett år sedan lades fram, har frågan om kommunalisering aktualiserats på nytt genom att bl. a. svenska kommunförbundet har uttalat att tiden nu kan anses mogen för att kommunalisera skolledartjänsterna.

En bred analys av innebörden och konsekvenserna av en kommunalisering har inte gjorts på länge. Mot bakgrund av vad jag nu har anfört är det viktigt att en sådan analys genomförs för att t.ex. få klarhet i hur de nationella målen om kvalitet och likvärdighet skall kunna garanteras också vid ett ev. kommunalt huvudmannaskap. En viktig del i ett sådant analysarbete blir att klarlägga hur övriga, för staten viktiga, styrinstrument kan utvecklas, preciseras och göras mer aktiva för att garantera de nationella målen. Jag tänker då framförallt på läroplanen, men också betydelsen av bl. a. lärarutbildningen, regler för behörighet till läraryrket, fortbildningen, utvärderingen och ett specialdestinerat statsbidrag.

Vid sidan av de särskilda frågor jag nu har redovisat är det min avsikt att fortsätta det förenklings- och avregleringsarbete inom skolområdet som redan påbörjats. Nyligen har en ny förordning om meritvärdering vid tillsättning av lärartjänster utfärdats. Den innebär att möjligheterna att ta hänsyn till lokala förhållanden och behov vid tillsättningen ökar avsevärt. Den innebär också en avsevärd förenkling genom att förordningen som omfattar ca 4 sidor författningstext väsentligen ersätter 17 särskilda föreskrifter och allmänna råd med tillsammans mer än 100 sidor text.

Genom en fortsatt systematisk genomgång av författningarna inom skolområdet bör det enligt min mening vara möjligt att på detta sätt avsevärt minska och förenkla regleringen. Härigenom kan viktiga steg tas för att öka kommuners och enskilda skolors möjligheter att finna egna lösningar.

En väsentlig del i uppföljningen av riksdagsbeslutet m. a. a. styrpropositionen är förändringar när det gäller SÖ och länskolnämnderna. En minskad detaljreglering, ökad målstyrning och ökad lokal frihet gör det möjligt att helt eller delvis avveckla vissa arbetsuppgifter. En följd av decentraliseringen blir att SÖ:s och länskolnämndernas roller och uppgifter ändras inriktning mot ökade insatser för stöd, utvärdering och tillsyn. Jag räknar med att ett fortsatt beredningsarbete skall bedrivas under det kommande budgetåret och att jag därefter skall kunna återkomma till regeringen med förslag.

Som jag redan nämnt ser jag utvärdering som en väsentlig förutsättning för att ett styrsystem för skolan som bygger på ökat lokalt ansvarstagande inte skall leda till minskad kvalitet och likvärdighet. Utvärderingen måste bli en naturlig del av det dagliga arbetet i skolan, den är en förutsättning för att kommunerna skall kunna ta på sig ett ökat driftansvar för skolverksamheten och den blir en av de viktigaste delarna av de statliga insatserna på regional och central nivå. Som komplement till en löpande intern utvärdering bör externa utvärderingar också göras. Jag räknar med att senare i vår återkomma till regeringen med förslag till att närmare utreda hur de samlade utvärderingsinsatserna inom skolområdet skall utformas.

Grunden för utvärderingen liksom för ett mer målstyrt skolväsende överhuvudtaget, är att målen för skolan är tydliga. Som styrberedningen påpekat lämnar dagens läroplaner och andra måldokument en del övrigt att önska i detta avseende. Mot bakgrund av vad jag nyss anfört om en analys av konsekvenserna av huvudmannaskapsförändringar, och inför de ändringar av läroplaner för samtliga skolformer som enligt min mening under alla omständigheter kommer att behöva göras under 1990-talet, är

det viktigt att utreda vilka närmare krav som bör ställas på måldokument på skolområdet. Viktigt bl. a. i det sammanhanget är frågan om samverkan mellan skolan och barnomsorgen.

Ett led i detta synsätt är regeringens nyligen fattade beslut om direktiv för en arbetsgrupp med uppgift att finna nya former för skolbarnomsorgen. Att ge skolan huvudansvaret också för omsorgen om skolbarnen utanför den direkta lektionstiden är enligt min mening viktigt av flera skäl. Härigenom blir det möjligt att utforma en totalt sett pedagogiskt bättre verksamhet. Det bör också bli möjligt att genom att utnyttja skolans lokaler bedriva verksamheten till en lägre kostnad. Till dessa skäl kommer också att samverkan mellan skolan och skolbarnomsorgen, som jag hoppas. kan bli ett bra exempel på de positiva effekter som kan nås med ett ökat kommunalt ansvar också på skolområdet.

Bidrag till sociala avgifter

Socialministern har tidigare föreslagit att ATP-avgiften höjs med 2 procentenheter till 13 % fr. o. m. år 1990 samtidigt som folkpensionsavgiften sänks med 2 procentenheter till 7.45 % av avgiftsunderlaget.

I de statsbidrag som lämnas till huvudmännen för det kommunala och landstingskommunala skolväsendet och vissa andra skolformer ingår bidrag till ATP-avgifter och i regel även folkpensionsavgifter. Till grund för bidraget till ATP-avgifter ligger ett riksdagsbeslut från år 1963 (prop. 1963:92, SU 82, rskr. 197). Bidrag till folkpensionsavgifter infördes genom beslut av 1974 års riksdag (prop. 1974: 1 bil. 10 p. D 9, UbU 7, rskr. 91). Bidraget utgör sedan redovisningsåret 1977/78 8.3 % (prop. 1976/77: 100 bil. 12 p. D 11, UbU 16, rskr. 157) och täcker således inte hela folkpensionsavgiften.

För att förslaget till omfördelning av avgifter inom pensionssystemet skall vara kostnadsneutralt i förhållandet stat och kommun bör det ankomma på regeringen att göra erforderliga justeringar i statsbidragssystemet inom skolväsendet.

Hemställan

Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen

att godkänna vad jag förordat om statsbidrag till sociala avgifter inom skolväsendet.

Inledning

I det följande föreslår jag insatser inom den högre utbildningen vid högskolan i Sundsvall/Härnösand samt vissa särskilda utbildningsåtgärder för barnomsorgspersonal. Vidare föreslår jag insatser beträffande europeiskt forsknings- och utbildningssamarbete.

Min företrädare har i prop 1988/89: 100, bil 10. redovisat vissa frågor avseende Sveriges internationella grundforskningssamarbete. Han tillkännagav därvid sin avsikt att återkomma till den närmare fördelningen av de särskilda resurser som avsatts i finansplanen för bl. a. deltagande i en rad av de europeiska gemenskapernas (EG) forskningsprogram.

Utöver det omfattande samarbete som initierats av forskarna själva har regeringen tagit initiativ till att ingå olika avtal för att möjliggöra och utveckla forskares deltagande i internationellt samarbete, främst vad gäller EG. Även EG har markerat ett stort intresse för ett utökat samarbete med Sverige.

Inom det naturvetenskapliga och tekniska området kommer samarbetet med EG inom det s.k. SCIENCE-programmet, som syftar till att öka forskarutbytet och forskarnas rörlighet i Europa, att komma i gång i full omfattning under det kommande budgetåret. Årskostnaden är cirka 10 milj. kr. och deltagandet finansieras t.o.m. budgetåret 1989/90 inom ramen för medel som står till industri-, utbildnings-, jordbruks- och utrikesdepartementens förfogande.

Statsrådet Feldt har tidigare denna dag redogjort för de övergripande motiven för regeringens förslag till förstärkning av samarbetet med EG på forsknings- och utbildningsområdet. Genom de förstärkningar jag nu föreslår kan svenska forskare, i många fall på samma villkor som forskare inom EG, utveckla sina kontakter med övrig europeisk forskning. Utöver de medel som anvisas för samarbete inom ramen för EG:s stora ramprogram föreslås också att vissa medel anvisas för ett bilateralt samarbete med Spanien.

De resursförstärkningar för forsknings- och utbildningssamarbete med EG, som jag i det följande kommer att föreslå uppgår till sammanlagt 9, 7 milj. kr. Jag utgår från att berörda myndigheter på samma sätt som hittills skett inom ramen för befintliga resurser frigör medel för angelägna projekt. Regeringen avser att återkomma till resursfrågan för tiden efter budgetåret 1989/90 i 1990 års proposition om forskning. Jag vill i detta sammanhang erinra om de direktiv som regeringen meddelat inför arbetet med anslagsframställningar i fråga om forskning för budgetåren 1990/91 – 1992/93. Berörda myndigheter skall lämna förslag om den fortsatta utvecklingen av svensk medverkan i internationellt forskningssamarbete, varvid utvecklingen inom EG särskilt skall beaktas.

Som statsrådet Feldt tidigare i dag anförts pågår också överläggningar mellan EFTA-länderna och EG-kommissionen om deltagande i COMETT, programmet för utveckling av kontakterna mellan högskolan och näringslivet. Deltagandet kommer att innebära en betydande stimulans både för svensk utbildning och för tillgången på välutbildad och erfaren

personal inom svensk industri. Programmets syfte är att universitet och högskolor skall vara motorer i moderniseringen av det europeiska näringslivet. Ett nätverk skall skapas för företag och högskolor. Inom detta nätverk skall organiseras personal- och studerandeutbyte, utbildning i samverkan och utveckling av nya former av undervisning t ex med hjälp av den nya informationsteknologin och genom distansundervisning. Jag kommer i det följande att föreslå särskilda medel för det svenska deltagandet i programmet.

D 6. Vissa särskilda utgifter inom högskolan m. m.

Jag har nyss redogjort för överläggningarna mellan EFTA-länderna och EG om deltagande i programmet för utveckling av kontakterna mellan högskolan och näringslivet, COMETT. Enligt min mening är det angeläget både för svensk industri och för högskolan att ett samarbete kan komma till stånd med COMETT-programmet. Jag har beräknat medel för detta (5 milj. kr.) under förevarande anslag, anslagsposten till regeringens disposition.

Hemställan

Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen

att till *Vissa särskilda utgifter inom högskolan m. m.* utöver vad som föreslagits i prop. 1988/89:100, bil. 10 för budgetåret 1989/90 anvisa ytterligare 5 000 000 kr.

D 7. Utbildning för tekniska yrken

Chefen för arbetsmarknadsdepartementet kommer senare i dag att föreslå särskilda regionalpolitiska insatser i Västernorrlands län och i samband därmed redovisa bakgrunden till förslagen. Jag kommer här att föreslå insatser inom den högre utbildningens område.

Utbildningen vid högskolan i Sundsvall/Härnösand har utvecklats och förstärkts under de senaste åren. Den tekniskt-naturvetenskapliga utbildningen omstrukturerades i samband med att sjöbefälsutbildningen i Härnösand lades ned i mitten på 80-talet.

Vid högskolan bedrivs nu utbildning på drifttekniker- och produktions-teknikerlinjerna samt på driftingenjörslinjen, vilka alla är tvååriga allmänna utbildningslinjer. Dessutom ges utbildning på den tvååriga allmänna data- och elektroniklinjen samt på industriell tekniklinjen (YTH).

Inom det naturvetenskapliga området ges utbildning på den treåriga kemistlinjen. I 1988 års budgetproposition (prop. 1987/88:100, bil. 10, s. 232) framhöll min företrädare att det är angeläget att den nuvarande kompetensen inom detta område vid högskolan bibehålls och ges möjlighet till fortsatt utveckling.

Regeringen har nyligen lagt fram förslag om en tvåårig ingenjörsutbildning på mellannivå (prop. 1988/89:90). Denna utbildning föreslås etableras vid högskolan och lokaliseras till Sundsvall, Härnösand och Örnsköldsvik.

vik. På samtliga dessa orter pågår utbildning med maskinteknisk inriktning som försök.

En förstärkning av högskoleutbildningen inom områden som ansluter till näringslivet i länet är nu motiverad för att höja den lokala kompetensen och ge ungdomarna möjlighet att stanna kvar och arbeta i länet. Det är också viktigt att fortbildningen och vidareutbildningen inom sådana områden ökar.

En tvåårig ingenjörsutbildning inom kemiområdet bör etableras i Sundsvall hösten 1990. I anslutning därtill bör utbildningen profileras mot t. ex. organisk-kemisk processindustri och/eller cellulosaindustri med särskild inriktning mot miljövänlig processteknik. Kompetensen på kemistlinjen bör kunna användas och utvecklas i denna riktning.

Den maskintekniska tvååriga utbildningen bör inriktas bl. a. mot elektronik/reglerteknik samt hydraulik i anslutning till näringslivsstrukturen i länet och de kompetenscentra som finns där. Även utbildningarna på underhålls- och produktionsområdet bör vara av intresse i ett sådant sammanhang.

De nämnda tvååriga utbildningarna bör kompletteras med kurser för att förstärka kompetensen ytterligare. Utbildningen bör vända sig till både nyexaminerade och yrkesverksamma och bör också kunna organiseras som påbyggnadsblock. Mot bakgrund av att kvinnorna, förutom ungdomarna, är överrepresenterade i nettoutflyttningen från länet bör möjligheterna att rekrytera kvinnor till utbildningarna uppmärksammas särskilt.

Högskolan bör också i sitt utbildningsutbud stödja den utveckling mot ökat småföretagande som kan bidra till en differentiering av näringslivet i länet.

Jag räknar med att resurserna för utbildningen vid högskolan i Sundsvall/Härnösand permanent behöver förstärkas med sammanlagt 9 000 000 kr. inkl. lokalkostnader. Jag beräknar dessutom en extra förstärkning av utrustningen vid högskolan om 11 000 000 kr.

Högskolan bör få i uppdrag att lägga fram en plan för utbyggnaden. Medlen, som också bör kunna användas för planerings- och utvecklingsarbete, bör tills vidare ställas till regeringens disposition.

I detta sammanhang vill jag redovisa, att enligt utbildningsutskottets förslag till ställningstagande till frågan om lokalisering av journalistlinjen (UbU 1988/89:23) skall 30 nybörjarplatser på denna linje förläggas till högskolan i Sundsvall/Härnösand från och med budgetåret 1990/91.

Hemställan

Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen

att till *Utbildning för tekniska yrken* utöver vad som har föreslagits i prop. 1989/90:100, bil. 10 för budgetåret 1989/90 anvisa ytterligare 20 000 000 kr.

D 10. Utbildning för undervisningsyrken

Prop. 1988/89: 150
Bilaga 7

Statsrådet Lindqvist har tidigare i dag aviserat olika åtgärder för att underlätta utbyggnaden av barnomsorgen. Efter samråd med statsrådet Lindqvist vill jag nu anföra följande.

En ökad satsning på förskolan i enlighet med riksdagens intentioner kräver en fortsatt kraftig utbyggnad av såväl daghem och familjedaghem som av deltidförskolan och den öppna förskolan. Detta medför ett ökat behov av utbildad personal under de närmaste åren. Regeringen har redan i årets budgetproposition (prop. 1988/89: 100, bil.10) föreslagit att antalet platser på förskollärlinjen ökas.

Enligt min mening är det viktigt att utbilda ny personal till barnomsorgen. Samtidigt är det angeläget att till yrket kunna återrekrytera tidigare utbildade förskollärare.

Det finns i dag ett betydande antal utbildade förskollärare som av olika anledningar valt att sluta sitt arbete inom barnomsorgen. Jag är övertygad om att många som arbetat inom barnomsorgen men nu finns inom andra verksamheter vill återuppta sitt tidigare yrke. Ett hinder för att återgå till ett arbete inom barnomsorgen kan vara en osäkerhet inför vilka krav som ställs och rädslan för att sakna aktuella kunskaper i yrket. Kurser som vänder sig till tidigare utbildad barnomsorgspersonal bör därför anordnas inom högskolan. Jag beräknar medel som skall göra det möjligt för 500 personer att genomgå en fristående kurs om 10 poäng på halvfart.

Hemställan

Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen

1. att godkänna vad jag har förordat om särskilda utbildningsåtgärder för barnomsorgspersonal,
2. att till *Utbildning för undervisningsyrken* utöver vad som föreslagits i prop. 1988/89: 100, bil. 10 för budgetåret 1989/90 anvisa ytterligare 5 000 000 kr.

D 28. Vissa särskilda utgifter för forskningsändamål

Genom förslag i proposition 1988/89:125 har innevarande budgetår 400 000 kr. anvisats för ett utvidgat forskningssamarbete mellan Sverige och Spanien. Medlen är avsedda för forskarutbyte och annat bilateralt forskningssamarbete. Jag anmälde härvid min avsikt att återkomma med förslag till motsvarande förstärkning även för budgetåret 1989/90. Jag beräknar en ökning av anslagsposten 4. Internationalisering under förevarande anslag med 400 000 kr.

Hemställan

Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen

- att till *Vissa särskilda utgifter för forskningsändamål* utöver vad som föreslagits i prop. 1988/89: 100, bil. 10 för budgetåret 1989/90 anvisa ytterligare 400 000 kr.

D 30. Humanistisk – samhällsvetenskapliga forskningsrådet

Som ett resultat av pågående diskussioner mellan Sverige och EG föreligger ett utkast till avtal rörande medverkan i det europeiska forskningsarbetet SPES (European Stimulation Plan for Economic Science). Programmet syftar till att stimulera forskarutbildning och samarbete inom ekonomisk forskning och medlen används för stipendier, kontaktverksamhet, vetenskapliga möten och projekt. Jag har beräknat 540 000 kr. för detta ändamål.

European University Institute (EUI) är ett av EG bildat forskningsinstitut, beläget i Florens, Italien. Institutet bedriver forskning och forskarutbildning inom olika samhällsvetenskapliga områden. Institutet är enligt samstämmiga bedömningar av stort intresse för svenska forskare. Sverige kan få möjlighet att sända ett begränsat antal forskare till institutet för i allmänhet längre perioder.

Jag avser att senare återkomma till regeringen med uppdrag åt humanistisk-samhällsvetenskapliga forskningsrådet att ansvara för de svenska kontakterna med EG i dessa avseenden.

Jag beräknar för angivna ändamål sammanlagt 700 000 kr.

Hemställan

Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen

att till *Humanistisk-samhällsvetenskapliga forskningsrådet* utöver vad som föreslagits i prop. 1988/89: 100, bil. 10 för budgetåret 1989/90 anvisa ytterligare 700 000 kr.

D 31. Medicinska forskningsrådet

Programområdet Livskvalitet (Quality of life) utgör ett av de prioriterade områdena inom EG:s forskningsprogram. Det har betonats i det senaste programmet och kan sägas balansera den i övrigt starka inriktningen på tekniskt – industriella områden. Medicinska forskningsrådet (MFR) stöder sedan år 1984 svensk medverkan i projekt inom EG:s medicinska forskningsprogram. Det gäller bl a forskning om AIDS, cancer, åldrande och nutrition. MFR har genom omprioriteringar inom befintliga resurser kunnat avsätta medel för olika former av samarbete med EG. Jag beräknar 1 milj. kr. för att möjliggöra en ökning av det medicinska forskningsrådets EG-samarbete.

Hemställan

Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen

att till *Medicinska forskningsrådet* utöver vad som föreslagits i prop. 1988/89: 100, bil. 10 för budgetåret 1989/90 anvisa ytterligare 1 000 000 kr.

Huvuddelen av EG:s samlade forskningsinsatser inriktas mot forskning och utveckling för att förbättra Europas industriella konkurrenskraft. Det innebär att det inom de naturvetenskapliga och tekniska områdena finns många samarbetsmöjligheter av intresse för svenska forskare och för svensk industri. De största insatserna har inriktats mot högteknologiska områden som är i snabb utveckling, t. ex. informationsteknologi (ESPRIT) och materialteknik (BRITE/EURAM). EG:s egna forskningsinsatser, som endast utgör en ringa del av medlemsländernas samlade forskning, har därigenom kommit att bli ett komplement till de nationella insatserna i form av frontlinjeforskning inom viktiga områden.

Det är ännu inte möjligt för Sverige att delta i de nämnda programmen i deras helhet. Deltagande sker därför på projektnivå. Beslut om deltagande bör fattas av forskningskompetenta organ efter en individuell prövning av intressanta projekt. Jag förordar därför att 3 milj. kr. ställs till naturvetenskapliga forskningsrådets förfogande för deltagande i olika projekt inom i första hand informationsteknologiområdet (ESPRIT), materialteknikområdet (BRITE/EURAM) och miljövårdsforskning. Utöver de medel som nu anvisas till NFR kommer chefen för industridepartementet senare denna dag att föreslå att 11, 5 milj. kr. anvisas för medverkan i bl. a. ESPRIT och BRITE/EURAM. Jag förutsätter att användningen av dessa medel på lämpligt sätt koordineras med de åtgärder NFR stöder. Jag har i denna fråga samrått med chefen för industridepartementet.

Hemställan

Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen

att till *Naturvetenskapliga forskningsrådet* utöver vad som föreslagits i prop. 1988/89: 100, bil. 10 för budgetåret 1989/90 anvisa ytterligare 3 000 000 kr.

E. Studiestöd m. m.

E 3. Studiehjälp m. m.

I 1989 års budgetproposition (prop. 1988/89: 100, bil. 10) har under denna rubrik beräknats ett förslagsanslag av 2 030, 4 milj. kr. Av detta belopp utgör studiebidrag till gymnasiestuderande 1 435 milj. kr. Studiebidraget är beloppsmässigt samordnat med det allmänna barnbidraget och betalas således ut med 485 kr. per månad till studerande som är mellan 16 och 20 år och går i gymnasial utbildning.

Statsrådet Lindqvist har nyss föreslagit att barnbidraget skall höjas med 65 kr. per månad. Jag föreslår motsvarande höjning av studiebidraget inom studiehjälpen. Studiebidraget bör alltså utbetalas med 550 kr. per månad fr. o. m. den 1 juli 1989. Förslaget kräver ändring av 3 kap. 6 § studiestödslagen (1973: 349).

Ett inom utbildningsdepartementet upprättat förslag till lagändring bör fogas till protokollet i detta ärende som bilaga 7.1.

Prop. 1988/89: 150
Bilaga 7

Jag beräknar kostnaderna till följd av höjningen till ca 192 milj. kr. för budgetåret 1989/90.

Hemställan

Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen att

1. anta ett inom utbildningsdepartementet upprättat förslag till lag om ändring av studiestödslagen (1973: 349),
2. till *studiehjälp m.m.* utöver vad som föreslagits i prop. 1988/89:100 bil. 10 för budgetåret 1989/90 anvisa ytterligare 192 000 000 kr.

Förslag till

Lag om ändring i studiestödslagen (1973: 349)

Härigenom föreskrivs att 3 kap. 6 § studiestödslagen (1973: 349)¹ skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 kap. 6 §

Studiebidrag utgår med 485 kronor i månaden.

Studiebidrag utgår med 550 kronor i månaden.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1989.

¹ Lagen omtryckt 1987: 303.

Jordbruksdepartementet

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 20 april 1989

Föredragande: statsrådet Hellström

Anmälan till proposition med förslag till slutlig reglering av statsbudgeten för budgetåret 1989/90, m. m.

NIONDE HUVUDTITELN

C. Jordbruksprisreglering

C 3. Prisreglerande åtgärder på jordbrukets område

Chefen för finansdepartementet har tidigare denna dag bl. a. redogjort för de olika åtgärder som bör vidtas för att komma till rätta med den ekonomiska obalansen i landet på kort och på lång sikt. Bland de åtgärder som föreslås är ett borttagande av subventionerna på konsumtionsmjölk fr. o. m. den 1 juli 1989 och som kompensation härför ett ökat stöd till barnfamiljerna. Belastningen på förevarande anslag skulle därmed fr. o. m. den 1 juli 1989 minska med 1 756 milj. kr. för helt år räknat. Förändringen innebär en höjning av partipriset på mjölk med ca 134 öre/liter.

Jag återkommer senare denna dag med förslag till provisorium för prisregleringsperioden den 1 juli 1989 – den 30 juni 1990. Jag kommer därvid föreslå att belastningen på förevarande anslag blir beroende av hur mycket införselavgifter som flyter in under regleringsåret 1989/90.

| | 1988/89 | Beräknad ändring 1989/90 |
|---|----------------------|-----------------------------|
| | | Föredraganden |
| Anslag | | |
| Ersättning till följd av livsmedelssubventioner | 1 756 000 000 | - 1 756 000 000 |
| Låginkomstsatsning m. m. inom jordbruket | 435 000 000 | - |
| Samhällets delansvar för överskottsarealen | 1 000 | - |
| Särskilda undersökningar | 670 000 | - |
| Summa | 2 191 671 000 | - 1 756 000 000 |

Således bör anslaget för budgetåret 1989/90 föras upp med ett belopp av 435 671 000 kr.

Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen

att till *Prisreglerande åtgärder på jordbrukets område* för budgetåret 1989/90 anvisa ett 1 475 000 000 kr. lägre belopp än vad som begärts i prop. 1988/89: 100 bil. 11.

G 4. Skogs- och jordbrukets forskningsråd

Europeiskt forskningssamarbete

Statsrådet Feldt har tidigare denna dag redogjort för de övergripande motiven för regeringens ställningstagande till förstärkning av samarbetet med de Europeiska gemenskaperna (EG) på forsknings- och utbildningsområdet. Den forskning som faller inom jordbruksdepartementets område rör de areella näringarna.

Flera av EG:s forskningsprogram är av intresse för dessa. För närvarande är det emellertid endast ett fåtal som är öppna för svenskt deltagande på program- eller projektnivå.

Ett program med särskilt intresse för svensk del är Food-Limited-Agro-Industrial Research (FLAIR). Programmet pågår fr. o. m. år 1989 och fem år framåt. Det är öppet för deltagare från icke medlemsstater på projektnivå. Något projektstöd till företag och forskningsinstitutioner från dessa länder utgår dock inte från programmets budget. Programmets innehåll koncentreras huvudsakligen till livsmedelssektorn och särskilt till kedjan förädling-distribution-konsument. Livsmedelshygien, mätning och förbättring av livsmedelskvalitet och närings- och sundhetsaspekter är exempel på delområden som ingår i programmet. Programmets innehåll och inriktning överensstämmer med målsättningen i det svenska livsmedelsforskningsprogrammet. Ett deltagande från svensk sida är möjligt mot bakgrund av den breda kompetens på området som finns hos t. ex. forskargrupper vid universiteten i Lund och Göteborg och inte minst vid Sveriges lantbruksuniversitet. För nästa budgetår bör under jordbruksdepartementets huvudtitel anvisas 1,5 milj. kr. för projektmedverkan i FLAIR. Medlen bör anvisas till skogs- och jordbrukets forskningsråd. Givetvis bör de möjligheter utnyttjas som finns att inom ramen för tillgängliga anslag avdela ytterligare medel för angelägen projektmedverkan. Chefen för industridepartementet har för avsikt att senare denna dag ta upp frågan om ytterligare projektmedel för ändamålet.

Hemställan

Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen

att till *Skogs- och jordbrukets forskningsråd* för budgetåret 1989/90 — utöver vad som föreslagits i prop. 1988/89: 100 bil. 11 — anvisa ytterligare 1 500 000 kr.

Arbetsmarknads- departementet

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 20 april 1989

Föredragande: statsrådet Thalén

Anmälan till proposition med förslag till slutlig reglering av statsbudgeten för budgetåret 1989/90, m. m.

Tionde huvudtiteln

1 Inledning

Inriktningen

Efterfrågan på arbetskraft väntas vara hög och arbetslösheten fortsatt låg under åren 1989 och 1990. Sysselsättningen väntas fortsätta att öka men i en lägre takt. Som finansministern tidigare i dag har anfört kommer vissa ekonomisk/politiska åtgärder att vidtas för att motverka den pris- och kostnadsutveckling som föreligger. De förslag som finansministern lämnat kan efter en tid komma att påverka läget på arbetsmarknaden. En beredskap kommer emellertid att upprätthållas för att om läget så skulle påkalla med utnyttjande av finansfullmakten vidtaga erforderliga åtgärder för att hålla arbetslösheten på en fortsatt låg nivå.

Inom flera branscher och yrkesområden råder mycket stor efterfrågan på arbetskraft. För att bl. a. bereda plats för och utnyttja de yrkeskunskaper som flyktingar och andra invandrare tillför landet kommer jag därför att föreslå vissa regeländringar inom arbetsmarknadsutbildningen.

Jag kommer också att föreslå en möjlighet till en mindre omfördelning inom anslaget B 5. Sysselsättningsskapande åtgärder för att möjliggöra en ökning av rehabiliteringsinsatserna för byggnadsarbetare inom den s. k. Galaxen.

Dessa förslag är ägnade att utgöra ett tillskott till de i budgetpropositionen föreslagna och av riksdagen nyligen antagna utbildnings- och rehabiliteringsåtgärderna för att främja utbudet av och för att ta tillvara arbetskraften inom landet, och för att underlätta för dem som har svårigheter, att få en fast förankring på arbetsmarknaden.

För att bidra till att täcka bristen på personal inom vissa utsatta yrkesområden kan emellertid som en andrahandsåtgärd rörligheten på den fria nordiska arbetsmarknaden underlättas. Jag kommer därför att föreslå att bidrag till sökanderesor skall kunna beviljas arbetssökande från Norge på samma villkor som gäller för sökande från Finland och Danmark.

Även i nuvarande arbetsmarknadsläge råder regionala skillnader på arbetsmarknaden. Det är därför viktigt att bedriva en aktiv regionalpolitik.

Som ett led i regeringens regionalpolitiska satsningar för att stärka utvecklingen i Västernorrlands län kommer jag att föreslå, att medel tillskjuts för bildande av ett regionalt investmentbolag och att särskilda resurser tilldelas länet för kompetenshöjande insatser och regionala utvecklingsprojekt. Vidare kommer jag att redogöra för ett antal andra åtgärder som bör ha en positiv effekt för utvecklingen i Västernorrlands län.

Vissa konkreta mål för arbetsmarknadspolitiken under nästa budgetår kommer också att redovisas.

Arbetsmarknadspolitiken och statsmakternas möjligheter att påverka utvecklingen på arbetsmarknaden och i arbetslivet är emellertid inte endast en fråga om insatser av resurser i form av pengar och personal. De välfärdseffekter som olika system och verksamheter kan åstadkomma kan påverkas av ansvarsförhållanden, samarbetsformer, regelverk, anslagsteknik och incitament.

Medborgarnas anspråk och förväntningar på den offentliga sektorn ställer höga krav på effektivt resursutnyttjande och kvalitetsutveckling, samt på flexibilitet och anpassning till individuella och kollektiva önskemål.

Den fortsatta utvecklingen och förnyelsen av arbetsmarknadspolitiken är därför en fråga dels om att utforma, dimensionera och samordna lämpliga åtgärder utifrån ett helhetsperspektiv, dels om att pröva olika regel- och åtgärdssystem med anknytning till arbetslivet i vid mening så att dessa, även om syften och mål är tydligt formulerade och önskvärda, ändå inte motverkar varandra.

Problemen på arbetsmarknaden och inom arbetslivet är sammanflätade och komplicerade. Problemområden som hör samman kan oftast inte lösas var för sig. Det är därför många gånger nödvändigt att försöka spränga traditionella ramar för olika politikområden och oförväget och med fantasi angripa problemen inom hela arbetslivet.

Mot bakgrund av bl. a. arbetsmiljökommissionens uppdrag, den debatt om arbetslinjen, arbetsmiljö och rehabilitering som pågått under senare tid samt en skrivelse från AMS den 10 mars 1989, kommer jag att redovisa mina överväganden rörande inriktningen av reformarbetet i ett bredare och längre perspektiv än vad som påkallas av de konkreta förslag till förändringar av anslag och regelverk för nästa budgetår, som jag strax återkommer till.

Jag ser det som ett första steg i en handlingsplan för att hävda arbetslinjen inom hela arbetsmarknads- och arbetslivspolitikerna under 1990-talet.

Målen är flerfaldiga. Det gäller att ta vara på de möjligheter som det förbättrade läget på den öppna arbetsmarknaden erbjuder. Ett viktigt mål är också att stimulera till ökade arbetsinsatser och förbättrad produktivitet genom att förstärka ekonomiska incitament och underlätta för alla grupper att utveckla sin yrkeskompetens. Det handlar vidare om att främja rehabilitering och återgång i arbete, att motverka utslagning, samt att underlätta inträdet på arbetsmarknaden.

Medlen är mer ensartade. De kan sammanfattas med; aktivitet och inte passivitet. Genom en ytterligare satsning på arbetslinjen – arbetsförmedling, utbildning, rehabilitering och förebyggande åtgärder – inom hela arbetsmarknads- och arbetslivspolitikerna kan såväl fördelningspolitiska som tillväxtpolitiska mål nås. Därmed kan också den offentliga sektorn avlastas betydande kostnader för passiva åtgärder.

AMS framställning

AMS har i skrivelse den 10 mars 1989 redovisat sin bedömning av den förväntade utvecklingen på arbetsmarknaden och behovet av insatser utöver dem som har föreslagits i årets budgetproposition. AMS tar upp frågor av olika karaktär. Något behov av ytterligare anslag av konjunkturella skäl anges inte föreligga. Med arbetslinjen som utgångspunkt presenterar AMS förslag till en utbudsstimulerande politik för 1990-talet. Utgångspunkten är en mer aktiv användning av de ekonomiska resurser som i dag står till förfogande för att trygga individens försörjning.

Det bör enligt AMS vara möjligt att slå vakt om inkomstryggheten och samtidigt mycket starkare fokusera på det som är allra viktigast, nämligen hälsa, arbete och utbildning.

Styrelsen vill därför kasta om bevisbördan mellan aktiva och passiva åtgärder, dvs. alla aktiva åtgärder skall vara noga prövade innan ofta långvariga inkomststödjande åtgärder vidtas.

För att uppnå detta bör de kritiska punkterna i arbetslivet angripas och nya möjligheter skapas. Incitamentstrukturen behöver ändras så att den bättre underlättar inträdet i och återgången till arbetslivet, och motverkar utslagning och bidragsberoende.

Det gäller enligt AMS att frigöra sig från traditionella bindningar i hela utbildningsväsendet. Billiga överdimensionerade utbildningar blir dyra om de inte leder till arbete utan till omskolning eller arbetslöshet. Underdimensionerad utbildning leder till bristproblem och köer, och till löneglidning, inflation och utebliven produktion.

Men det handlar också om att vidga synen på och bedömningen av människors hälsostatus och arbetsförmåga. Hinder som bevarar människor i en viss kategori helt eller delvis utanför arbetslivet, och som formellt eller psykologiskt försvårar för dem att arbeta, måste brytas ner effektivt.

Det gäller enligt AMS, att i stället skapa bättre möjligheter och incitament för den enskilde, för arbetsgivaren och för försäkringssystemen, som gör att anställda kan stanna kvar i arbetslivet och som förhindrar utslagning. På samma sätt gäller det att underlätta steget in på arbetsmarknaden för de nytillträdande och steget tillbaka till arbetsmarknaden för dem som en gång har lämnat den.

Försäkringssystemen bör enligt AMS utformas så att de också blir en viktig länk tillbaka till aktivt arbete. Det gäller att öppna slussar och skapa övergångar från ekonomiskt och mänskligt kostsam passivitet till produktiv och utvecklande aktivitet och delaktighet.

AMS redovisar förslag till förändringar av anslagsteknik och vissa regeländringar inom arbetsmarknadsutbildningen samt en förändring av bidrag till utbildning i företag till en ny stödform som benämns stöd till företagens personalutbildning. Vidare föreslår AMS en administrativ förenkling innebärande att arbetsprövning får användas av arbetsförmedlingens arbetsvägledare, utan att de sökande behöver bli föremål för en formell inskrivning vid arbetsmarknadsinstitut (Ami). Dessutom föreslår AMS ytterligare 15 milj. kr. till strukturstödet för byggarbetsmarknaden (Galaxen). Anslaget för yrkesinriktad rehabilitering föreslås i fortsättningen anvisas i form av ett ramanslag, och medlen för lokalkostnader räknas upp. Vidare föreslås en utvidgning av försöken med flexibelt lönebidrag, och att försöken även skall innefatta vissa unga och gravt handikappade ungdomar under 25 år. Den särskilda ramen för arbetsbiträde i kombination med lönebidrag bör tas bort, och ramen för särskilt lönebidrag bör ändras. Ett förslag till system för vilande pensionsrättighet tas slutligen upp.

Ytterligare ett antal skrivelser har kommit in till regeringen angående ändringar eller förstärkningar av de arbetsmarknadspolitiska åtgärderna.

2 Föredragandens överväganden

Jag bedömer att mina förslag i budgetpropositionen i allt väsentligt svarar mot de behov av resurser för arbetsmarknadspolitiken som för närvarande kan förutses för nästa budgetår. De justeringar som jag strax mer utförligt kommer att redovisa innebär främst vissa regeländringar inom arbetsmarknadsutbildningen, bidrag till sökanderesor från Norge, en möjlighet till omfördelning av medel för att öka resurserna inom den s. k. Galaxen samt vissa åtgärder i Västernorrlands län.

De förslag som kommit in och som jag inte tar upp i det följande har jag inte funnit anledning att tillstyrka.

Som jag inledningsvis påpekade anser jag emellertid, att det nu också kan vara lämpligt att utveckla några av mina övergripande uppfattningar om arbetsmarknads- och arbetslivspolitiken. Ett interdepartementalt samarbete pågår rörande skilda arbetsmarknads- och arbetslivsfrågor. Tillsammans med arbetsmiljökommissionens arbete kommer detta att utgöra en viktig grund för den närmare konkretiseringen av vissa av mina överväganden och för arbetet inom arbetsmarknadsdepartementet under den närmaste tiden.

Förstärkning av arbetslinjen inom arbetsmarknads- och arbetslivspolitiken

Det ambitiösa målet om arbete åt alla har ställt stora krav på arbetsmarknadspolitiken under regeringens två första mandatperioder. Med begreppet "arbetslinjen" som ledstjärna har en förnyelse av politiken genomförts. Åtgärdsuppsättningen har ändrats. Nya medel har införts allt efter att förutsättningar och behov har skiftat. Personalökningar har medgivits. Arbetsmarknadsverket har blivit en mer slagkraftig och effektiv organisation. Ny teknik har introducerats och nya och effektivare arbetsformer har utvecklats för att förmedlingen på bästa sätt skall kunna motsvara de krav

och önskemål som ställs från arbets sökande och arbetsgivare i dag och på 1990-talet.

Arbetslinjen har stärkts. Sysselsättningen är högre än någonsin. Arbetslösheten har tvingats ner till den lägsta nivån under 1980-talet. I några län har arbetslösheten pressats ner till 1960-talets nivåer.

Den aktiva arbetsmarknadspolitiken har ett brett stöd inom landet. Internationellt tilldrar sig denna politik ett större intresse än någonsin tidigare.

Arbetsmarknaden har under några år kännetecknats av hög efterfrågan på arbetskraft. Detta har lett till att företag och förvaltningar på sina håll mött svårigheter att rekrytera arbetskraft och att behålla sin personal. Ett minskat inflöde av ungdomar till arbetsmarknaden och därmed minskad total rörlighet kan väntas accentuera detta ytterligare under de närmaste åren.

I linje med den svenska arbetsmarknadspolitikens tradition har därför skett en omorientering med fokusering på utbudsstimulerande insatser, främst förmedling, utbildning och rehabilitering.

Den starka efterfrågan på arbetskraft har samtidigt blottställt problem, som vid ett sämre läge tenderar att hamna i bakgrunden. Det gäller frågor som brister inom arbetsmiljön, produktivitetsutvecklingen, kostnadsrelationen mellan aktiva och passiva åtgärder inom arbetslivet etc.

Jag kommer i det följande att behandla sådana frågor uttryckt som ett första steg i en handlingsplan för att ytterligare stärka arbetslinjen inom arbetsmarknadspolitiken och för att få till stånd samma synsätt inom arbetslivspolitiken. Min redogörelse kommer att beröra viktiga spörsmål rörande arbetsmiljön, utbudet av arbetskraft, rehabilitering contra inkomsttransfereringar, kompetensutveckling för ökad produktivitet och tillväxt, situationen för flyktingar och andra invandrare samt frågor rörande vilande förtidspension.

Brister i välfärden

Ambitionerna inom arbetsmarknadspolitiken är inte enbart eller primärt av kvantitativ karaktär. I direktiven (dir. 1988: 63) till arbetsmiljökommissionen, som tillsattes hösten 1988, pekade regeringen på allvarliga brister i välfärden.

Det föreligger en oroande utveckling när det gäller arbetsskador, långtidssjukskrivningar och förtidspensioneringar. Bakom detta döljer sig oacceptabla förhållanden, som i många fall leder till utslagning från arbetsmarknaden.

I direktiven påpekas att såväl individuella och sociala som ekonomiska skäl talar för att kraftfulla insatser bör göras från många olika håll för att vända denna utveckling. Kommissionens uppgift är att föreslå ändringar av sådana förhållanden i arbetslivet, som orsakar mänskligt lidande och försämrad livskvalité, och som i stor utsträckning också leder till förtidspensionering.

Samtidigt understryks att det gäller att genom aktiva åtgärder öka möj-

ligheterna för de drabbade att komma tillbaka till ett lämpligt arbete. Det synsätt som arbetslinjen ger uttryck för skall tillämpas.

Tillsättandet av arbetsmiljökommissionen skall ses som en accentuering av välfärdsdimensionen i arbetsmarknads- och arbetslivspolitik. Kommissionens arbete skall vara avslutat i juni år 1990.

Fler människor i arbete

De anspråk som kommer att ställas från olika delar av den svenska ekonomin under 1990-talet indikerar att en hårdnande konkurrens om arbetskraften kan förväntas. Faktorer som redan högt kvinnligt arbetskraftsdeltagande, krympande kullar av yngre nyinträdande och fler medelålders personer på arbetsmarknaden innebär att det finns anledning att räkna med växande tröghet och rekryteringsproblem på flera delarbetsmarknader. Detta kan i sig komma att utgöra en restriktion för tillväxten i ekonomin.

Utvecklingen får emellertid också till konsekvens att tillförseln av ny kunskap reduceras. Sammantaget skärper detta kraven på arbetsmarknadens anpassningsförmåga och funktionssätt. Det förstärker dessutom behovet av vidareutbildning.

Arbetsmarknadens omställningsförmåga och flexibilitet måste bibehållas och utvecklas ytterligare. Detta är ur konkurrenssynvinkel utomordentligt viktigt.

Den generella ekonomiska politiken är betydelsefull för att hålla förnysetakten i näringslivet på en hög nivå. Den måste emellertid kompletteras med en aktiv arbetsmiljö-, arbetsmarknads- och regionalpolitik.

Jag ser detta som investeringar. Aktiva åtgärder inom nämnda politikområden är produktiva investeringar för att utjämna regionala obalanser och ge fler människor arbete och för att få bättre arbeten. Arbetslinjen, återanpassning och rehabilitering skall också på alla sätt prövas som alternativ till passiv socialförsäkringsersättning. Alla behövs på arbetsmarknaden och därför skall vägarna in på arbetsmarknaden vara breda och lättillgängliga.

Satsningarna är nödvändiga för att rusta upp för individen dåliga och för samhället kostsamma arbeten, för att gynna anpassning och rörlighet på arbetsmarknaden, för att tillgängliga resurser i hela landet skall kunna utnyttjas optimalt och effektivt och för att främja produktivitet och tillväxt i hela ekonomin. Detta kan och skall ske utan avkall på de fördelningspolitiska ambitionerna.

Målen om tillväxt, god arbetsmiljö och rättvis fördelning är ömsesidigt beroende av varandra. Tillväxten förutsätter ett bättre utnyttjande av arbetskraftstillgångarna. Det innebär bl. a. krav på att alla arbetskraftsresurser mobiliseras. Utformningen av arbetsmiljöer och arbetsförhållanden i vid mening ställs därigenom i fokus. Orsakerna till frånvaro och utstötning från arbetsmarknaden, exempelvis till följd av dåliga arbetsförhållanden och arbetsmiljöer, arbetsskador etc., måste angripas. Definitiv utslagning och förtidspensionering måste så långt möjligt förhindras genom ett aktivt sökande efter alternativ. Inkomst från produktivt arbete är grundläggande för en rättvisare fördelning.

Rätten till arbete och arbetslinjen skall vara grunden för hela arbetsmarknads- och arbetslivspolitikerna.

Enligt min mening har AMS redan i dag förutsättningar och resurser för att verka i denna riktning. Det genomgripande förnyelsearbetet, den nya tekniken och arbetsmetoderna, omfördelningen av resurser från central till lokal nivå och prioriteringen av utåtriktade aktiviteter som skett och fortgående utvecklas har skapat ökat utrymme för att hävda arbetslinjen. Det är viktigt att AMS fortsätter på den inslagna vägen.

De handlingsprogram för olika problemområden och branscher som AMS och parterna på arbetsmarknaden gemensamt har utformat är goda exempel på den inriktning som verksamheten nu har fått. Den rekommendation som AMS och de kommunala parterna undertecknat, i syfte att ge alla deltidsarbetslösa inom kommuner och landsting den arbetstid de vill ha, är ett annat exempel. Fantasi och konstruktivt nytänkande är nödvändigt för att minimera det i sig orimliga förhållandet att tusentals människor inom vård och omsorg är delvis arbetslösa samtidigt som bristen på arbetskraft inom dessa sektorer blir alltmer besvärande.

Problemen inom och kraven på det privata näringslivet är likartade. Brister och svagheter i arbetsmiljö och arbetsorganisation kommer tydligare till uttryck i ett läge med knapphet på arbetskraft.

Det är ett överlevnadsvillkor för industrin att kunna rekrytera ungdomar. Det kräver en realistisk inställning till och förståelse för ungdomarnas anspråk och attityder. Det kräver nytänkande och ett snabbt agerande, eftersom det tar tid att ändra på arbetsförhållanden och återvinna ungdomarnas förtroende. Problemen finns inom stora delar av industrin, och kan endast lösas av företagen själva.

Arbetslinjen visavi socialförsäkringssystemet

Som ett led i den generella välfärdspolitikerna ges via olika försäkringssystem inkomstskydd och ersättning vid sjukdom, olyckor, arbetslöshet etc. Systemen utgör ett av fundamenten för välfärdssamhället. Dessa rättigheter skall bevaras.

Inkomsttryggheten via försäkringssystemen för personer i produktiv ålder bör emellertid betraktas huvudsakligen som ett självklart delmål. Ur mänsklig och ekonomisk synvinkel bör ambitionen enligt min mening vara högre. Människor i produktiv ålder bör så långt möjligt återigen beredas plats i en arbetsgemenskap. Aktivitet och inte passivitet är kännetecknet för den svenska arbetsmarknads- och arbetslivspolitikerna.

Arbetslinjen bör således gälla som mål även i gränslandet mellan arbetsmarknadspolitikerna och socialförsäkringssektorn. Så många som möjligt måste bistås med att komma tillbaka in i arbetslivet långt innan diskussioner om förtidspensionering blir aktuella. Försäkringssystemen bör utformas så att de också blir en viktig länk tillbaka till produktivt arbete.

Den nuvarande utvecklingen av långtidssjukskrivningar och förtidspension måste således brytas. Ingen är fullt arbetsför efter att ha varit överksam en längre tid. Efter ett antal månader kan sjukskrivningstidens längd i sig många gånger vara ett större hinder för återgång till arbetet än den

ursprungliga sjukdomsorsaken. Den starkaste rehabiliterande kraften är oftast kontakten med arbetsplatsen, känslan av att det är där man behövs och känslan av att vara efterfrågad.

Det är därför viktigt att satsa på bättre arbetsmiljöer, arbetsinnehåll och utvecklingsmöjligheter på arbetsplatserna i alla sektorer av arbetslivet för att förhindra att arbetsolycksfall, arbetssjukdomar och utslagning uppkommer.

Ansvar för detta vilar på arbetsgivaren. I enlighet med tradition och lagstiftning på den svenska arbetsmarknaden bör utvecklingssträvandena ske i nära samarbete med de anställda och deras fackliga företrädare.

Företagshälsovården är en betydelsefull resurs i arbetet med att förebygga skador och ohälsa i arbetslivet. Dess uppgifter är i huvudsak tekniskt, medicinskt och psykosocialt förebyggande samt i viss utsträckning sjukvårdande och rehabiliterande. Den är en utredande och rådgivande expertresurs åt arbetsgivare och arbetstagare. Ca 75 % av de anställda har nu tillgång till företagshälsovård. Det är viktigt att företagshälsovårdens kompetens och resurser tas tillvara i arbetsmiljöarbetet. Jag vill i sammanhanget erinra om att en arbetsgrupp inom arbetsmarknadsdepartementet nu ser över företagshälsovården tillsammans med företrädare för arbetsmarknadens parter och berörda myndigheter. Bl. a. överväger gruppen hur man skall kunna komma närmare målet företagshälsovård åt alla genom en ökad anslutning till företagshälsovård.

Det är viktigt att i yrkesinspektionens tillsynsverksamhet poängtera arbetsgivarens ansvar för skyddsverksamheten.

I första hand måste man söka förebygga arbetsskador och utslagning. De som ändå drabbas måste få rehabiliterande och andra stödinsatser som gör det möjligt att vara kvar på arbetsplatsen. Om den fysiska och psykiska belastningen på arbetsplatsen inte kan förändras på ett sådant sätt att den anställde kan vara kvar i arbetet, är det en viktig uppgift för samhället – bl. a. via samverkan mellan arbetsförmedling och försäkringskassa – att medverka till att den enskilde kan finna ett annat och lämpligare arbete.

Solidaritet med de svaga, med dem som riskerar utestängning eller utslagning från arbetsmarknaden, innebär att alla aktiva åtgärder och rehabiliteringsmöjligheter måste prövas noggrant innan ofta långvariga inkomststöd kommer i fråga.

Det är enligt min mening därför angeläget att se över samspelet mellan socialpolitiken och arbetsmarknads- och arbetslivspolitiken för att därmed förbättra arbetslivet i stort. Som nämnts innebär direktiven till arbetsmiljökommissionen en markering av att arbetslinjen skall gälla också i rehabiliteringsverksamheten. Där understryks tydligt arbetsgivarens ansvar för att förebygga arbetsskador och utslagning, liksom ansvaret för att anpassa arbetsplatserna efter individernas förmåga.

Det är en uppenbar nackdel med nuvarande socialförsäkringssystem att de i mycket liten grad uppmuntrar den enskilde att återvända till arbetslivet. Rehabilitering, sjukvård och utbetalning av ersättning handhas dessutom av olika myndigheter och olika huvudmän vilket försvårar en samordning.

Det måste bli enklare och attraktivare att på nytt pröva ett produktivt

arbete. Därför krävs mer av en helhetssyn inom offentlig verksamhet. Det ligger också väl i linje med det arbete som inletts för att förnya och utveckla den offentliga sektorn. Resurserna skall satsas på de verksamheter och välfärdssystem som visar sig ge det största utbytet i form av rättvis fördelning, välfärd och trygghet.

Remissbehandlingen av rehabiliteringsberedningens förslag, (SOU 1988: 41) Tidig och samordnad rehabilitering, pågår. En interdepartemental arbetsgrupp har inletts en översyn av de åtgärder som krävs för att via samspel mellan arbetsmarknadspolitiken och socialförsäkringssystemen skapa incitament till och underlätta för den enskilde att snabbt återvända till arbetslivet. Jag avser att senare, och efter samråd med socialministern, återkomma till regeringen med de förslag som kan bli aktuella inom arbetsmarknadspolitiken.

Kompetensutveckling för ökad produktivitet och tillväxt

Arbetet är viktigt för den personliga utvecklingen och identiteten. Intressanta och förkovrande arbeten främjar engagemang och delaktighet i arbetslivet och i samhällsgemenskapen i övrigt.

Det framtida arbetslivet kommer att ställa ökade krav på utbildning och kunnande. En hårdnande internationell konkurrens gör ökad produktivitet till en förutsättning för fortsatt tillväxt och ett villkor för företagens överlevnad. Allt större tonvikt kommer därför att behöva läggas på utvecklingen av arbetsorganisationen och på kompetensutveckling och internutbildning i företag och förvaltningar.

Vid konkurrens om arbetssökande blir möjligheter till utveckling genom internutbildning ett starkt rekryteringsargument. Arbetstagare som ges möjlighet till fortbildning kan också mycket bättre än andra delta i och aktivt bidra till de snabba förändringarna i teknik och arbetssätt.

En satsning på kompetensutvecklande internutbildning är en konkret handling som ger trovärdighet åt uppfattningen att personalen är den viktigaste resursen i produktionslivet. Detta är inte minst viktigt när det gäller vidareutbildning av äldre.

Det är emellertid inte enbart utbildning i form av kurser och konferenser som är betydelsefullt för fortbildningen. Ungdomens fordringar på morgondagens arbetsmarknad reser krav på ett närmande mellan produktion och utbildning – ett arbetsliv som inte enbart tar i anspråk kunskaper, utan som i sig *ger* kunskaper.

Att förverkliga visioner och skapa ny företagskultur i traditionsbundna förvaltningar och företag är en komplex uppgift. Det ställer krav på en omprövning av hierarkiska strukturer, av delegerings- och rotationsstrategier, av belöningsystem för både prestation och kompetens m. m.

De dominerande utbudsbegränsningarna är obenägenhet att byta bostadsort och bristfällig utbildning. De lokala och interna arbetsmarknaderna får därför allt större betydelse för arbetsmarknadens funktionssätt och för den ekonomiska tillväxten.

Det är angeläget att arbetsgivarna uppmärksammar detta. Intern kompetensutveckling tillhör främst deras ansvarsområde. Frågans betydelse

för tillväxt och strukturomvandling och fördelningen mellan olika grupper gör den emellertid också till ett samhällsintresse. Den måste därför ses i sammanhang med andra utbildnings- och arbetsmarknadspolitiska insatser. Den kartläggning och utredning rörande personalutbildning i arbetslivet som jag aviserade i budgetpropositionen kommer att utgöra utgångspunkten för mina överväganden om former, inriktning och resurser för att stimulera en allmän kompetensutveckling i arbetslivet. Jag återkommer till regeringen senast under hösten i år med förslag till direktiv till en sådan utredning.

Flyktingar och andra invandrare

Flyktingar och andra invandrare är högt prioriterade grupper inom arbetsmarknadspolitiken. Både sociala och ekonomiska skäl motiverar detta. De utgör dessutom ett viktigt arbetskraftstillskott.

AMS antog år 1986 ett arbetsmarknadspolitiskt program för invandrare, "Öppna dörrarna för invandrare", som syftar till att klargöra verkets policy och roll när det gäller service till invandrare.

Arbetslinjen skall självfallet gälla också för flyktingar och andra invandrare. Väntetiden från det att uppehålls- och arbetstillstånd beviljats och till dess ett arbete kan påbörjas måste göras så kort som möjligt. Det är viktigt framför allt ur mänsklig synvinkel. Kostnadsaspekten är emellertid också betydande. I samband med utplacering i kommun av flyktingar och andra personer som erhållit uppehålls- och arbetstillstånd är tillgången på arbete en allt viktigare aspekt. Starka skäl talar således för att utnyttja resurserna på ett aktivare sätt som påskyndar och förenklar anpassningen till det nya hemlandet.

AMS har därför fått särskilda medel för åtgärder som underlättar dessa gruppers inträde på arbetsmarknaden. Jag bedömer att de resurser som totalt ställts till förfogande bör medge kraftfulla insatser för att bereda invandrare och flyktingar ökade möjligheter att delta i arbetslivet på likvärdiga villkor med svenskar.

Jag har av statsrådet Lööv erfarit att det pågår en översyn av nu gällande ordning för ersättning till kommunerna för mottagande av flyktingar m. fl. Syftet med översynen är att skapa ett enkelt system som stimulerar till aktiva åtgärder för flyktingarna, för att underlätta för dem att så tidigt som möjligt få fotfäste på arbetsmarknaden.

Jag har vidare av statsrådet Persson erfarit att skolöverstyrelsen (SÖ) har påbörjat en utvärdering av svenskundervisningen för invandrare. Riksrevisionsverket (RRV) har dessutom fått i uppdrag att analysera om det i systemet för svenskundervisning för invandrare (sfi) finns inbyggd sådana hinder att invandrarnas möjligheter att snabbt komma in i det svenska samhället försvåras. Förslag till åtgärder kan bli aktuella under hösten.

Möjligheterna till egen försörjning kan väsentligen förbättras om socialtjänst och arbetsförmedling har ett nära lokalt samarbete. Genom förslaget till ny organisation av invandrarverket (prop. 1988/89: 105) kommer en regionalisering av verksamheten att äga rum, vilket bör underlätta och

förbättra ett sådant samarbete. Redan under studietiden på grund-sfi bör information om den svenska arbetsmarknadens villkor och möjligheter lämnas. En preliminär handlingsplan bör vara upprättad innan grund-sfi-studierna är avslutade. Alla möjligheter till att varva svenskstudier med arbetslivserfarenhet bör utnyttjas.

Som jag redan nämnt i årets budgetproposition (prop. 1988/89: 100 bil. 12, s. 33) har regeringen givit socialstyrelsen och AMS i uppdrag att gemensamt ta initiativ till insatser som förstärker och utvecklar samarbetet mellan arbetsförmedling och socialtjänst. Uppdraget skall redovisas senast den 1 januari 1990.

Det är angeläget både för den enskilde invandraren och för det svenska samhället att bättre än hittills ta tillvara den yrkeskunskap invandraren har från sitt hemland. I det syftet tillsattes år 1987 en arbetsgrupp för bedömning, värdering och prövning av utländsk utbildning, examina och yrkeskunskap. Arbetsgruppen består av representanter för AMS, SÖ, SIV, UHÄ m. fl. och arbetet pågår fortfarande. Utvecklingsarbetet med bl.a. Yrkesprövning för invandrare (YPI) som AMS genomför inom ramen för arbetsmarknadsutbildningen har givit goda resultat beträffande prövning och värdering av utländsk yrkeskompetens. Det bör drivas vidare.

Arbete åt förtidspensionerade

Antalet förtidspensionerade har fortsatt att öka under det senaste årtiondet. Ca 50 000 nya förtidspensioner inkl. sjukbidrag beviljas årligen. Den ökande andelen äldre i befolkningen liksom ökningen av antalet sjukdagar och arbetsskadeanmälningar indikerar att ökningstakten av förtidspensioneringarna kan komma att bli ännu högre framöver.

Samtidigt kan konstateras att ca 70% av de förtidspensionerade är 50 år eller äldre och ca 40% är i åldern 60–64 år. Förtidspensionerade har skador eller sjukdomar, som begränsar arbetsförmågan. Det innebär inte att de är helt arbetsoförmögna. De behöver emellertid hjälp med att finna lämpligt arbete och arbetsförhållandena måste anpassas till deras förutsättningar. Om en tiondel av de förtidspensionerade skulle kunna få halvtidsarbete, skulle detta innebära ett arbetskraftstillskott motsvarande 17 000 årsarbetskrafter.

Alternativa tekniska lösningar kan diskuteras för att underlätta för förtidspensionerade att återgå i arbete. Den lösning som AMS har förordat är, att pensionen sätts ned med ett belopp som motsvarar den arbetade tiden (heltid eller halvtid) och att förtidspensionen omvandlas till ett lönebidrag som lämnas till arbetsgivaren i relation till den anställdes arbetsförmåga. Den som får en sådan lönebidragsanställning skall kunna ha sin pension vilande under den tid anställningen varar. Pensionen skall således kunna återfås utan ny prövning, när arbetet upphör.

Jag vill erinra om att det med nuvarande regler finns möjlighet att verka för det syfte som förslagen har. De arbetsmarknadspolitiska åtgärder, som står till förmedlingarnas förfogande, bör kunna användas för att underlätta för förtidspensionerade, som så önskar, att återgå i arbete. Pensionen kan

vara vilande i upp till två år för den, som vill pröva ett arbete. Man kan således få pension på nytt, om man inte klarar att arbeta.

Möjligheten att låta en pension vara vilande vid en återgång i arbete har hittills utnyttjats i mycket liten utsträckning. Det kan finnas flera förklaringar till detta, bl. a. att arbetsmarknaden inte varit öppen för att ta tillvara förtidspensionerades arbetsutbud. En annan förklaring kan vara att reglerna inte ger tillräcklig stimulans för den enskilde att återgå i arbete.

AMS förslag ligger principiellt i linje med den inställning jag förordar. Aktiva insatser för att människor skall kunna delta i arbetslivet är bättre än passiva kontantstöd till försörjningen. Det gäller att utgå från människors arbetsförmåga och inte från hindren för arbete. I åtskilliga fall skulle många av dessa människor kunna göra en insats, om arbetslivet var bättre anpassat till deras förutsättningar.

Emellertid behöver olika frågor utredas ytterligare. De förslag som har lagts fram av rehabiliteringsberedningen kan också få betydelse i sammanhanget och det kan finnas anledning att återkomma till riksdagen i dessa frågor.

Vissa mål för nästa budgetår

I årets budgetproposition utlovade jag att jag skulle återkomma till regeringen med en ytterligare precisering av vissa mål för arbetsmarknadspolitiken under budgetåret 1989/90.

Den inriktning som jag redovisade i budgetpropositionen ligger fast. Huvudinriktningen är:

- att tillgodose arbetskraftsbehovet inom industrin, vården och omsorgen, och
- att samtidigt utnyttja den stora efterfrågan på arbetskraft till att stödja svaga grupper som trots det goda arbetsmarknadsläget har svårigheter att få arbete.

Följande mål är, som jag nämnde i budgetpropositionen, särskilt angelägna:

- de arbetslösa, särskilt de långtidsarbetslösa, skall ges en sådan service att de snabbare får arbete och deras arbetslöshetstider därmed minskas
- vakanstiderna för de lediga platserna bör minskas eller hållas oförändrade
- det nuvarande konjunkturläget måste utnyttjas för att ytterligare motverka arbetslösheten bland dem som har särskilt svårt att få ett arbete. Jämfört med innevarande budgetår bör fler invandrare, arbetshandikappade och långtidsarbetslösa ges ett arbete eller en lämplig arbetsmarknadsutbildning
- för att ytterligare öka möjligheterna att arbetsplacera arbetshandikappade bör övergångarna från arbete med lönebidrag till arbete utan lönebidrag öka, speciellt inom offentlig sektor och bland de allmännyttiga organisationerna
- inriktningen av arbetsmarknadsutbildningen skall bättre anpassas till arbetsmarknadens behov och resurserna utnyttjas effektivare

– de arbetsmarknadspolitiska medlen skall i ökad utsträckning användas för att motverka en könsuppdelad arbetsmarknad.

Prop. 1988/89: 150
Bilaga 9

På vissa punkter vill jag nu ytterligare precisera målen.

Minskade arbetslöshetstider

En stark prioritering av resurserna till de sökande med en svag ställning på arbetsmarknaden bör leda till att arbetslöshetstiderna kan sänkas.

Vakanstiderna för de lediga platserna bör minskas

Trots den mycket stora efterfrågan på arbetskraft har inte vakanstiderna för de lediga platserna förlängts nämnvärt, vilket har varit vanligt vid tidigare konjunkturuppgångar. Detta är mycket positivt.

Det platsinriktade arbetssättet har bidragit till att platser har kunnat tillsättas snabbt och väl. Arbetsgivarna har också visat tendens till att jämka sina krav för att få lämplig arbetskraft. I budgetpropositionen angav jag att målet borde vara att vakanstiderna åtminstone hölls oförändrade. Det bör nu vara möjligt att skärpa målet till att vakanstiderna skall ytterligare minskas. De arbetsmarknadspolitiska resurserna bör nu utnyttjas för att öka arbetskraftsutbudet och underlätta rörligheten på arbetsmarknaden så att flaskhalsar motverkas framför allt inom industrin, vården och omsorgen.

Flyktingar och andra invandrare

Arbetslösheten bland utländska medborgare är ungefär dubbelt så hög som bland svenska medborgare. Samtidigt står en betydande del av de utländska medborgarna utanför arbetsmarknaden. År 1988 tillhörde 84 % av alla personer i åldern 16–64 år arbetskraften – dvs. de arbetade eller sökte arbete. Bland utländska medborgare från andra länder än de nordiska var arbetskraftsdeltagandet 67 %.

Insatser måste göras så att invandrarna bereds likvärdiga möjligheter att delta i arbetslivet som den övriga befolkningen. Arbetskraftsdeltagandet bland utländska medborgare bör inte avvika nämnvärt från den nivå som gäller för befolkningen i övrigt. Arbetslösheten bland invandrarna måste sänkas.

De resursförstärkningar som regeringen föreslog i budgetpropositionen möjliggör ett än mer aktivt arbete för att ta tillvara invandrarernas önskan att arbeta. Detta bör leda till att, jämfört med innevarande budgetår, antalet flyktingar och andra invandrare som får arbete eller utbildning skall öka med minst 6 000 personer. Invandrarernas andel av de arbetslösa vid arbetsförmedlingen skall närma sig deras andel av samtliga arbetsökande vid förmedlingen. Detta kan bl. a. uppnås genom tidigare och koncentrerade insatser vid flyktingförläggningar och ett intensifierat samarbete mellan kommunernas flyktingmottagning, sfi-ansvariga och arbetsförmedlingarna.

Under de senaste budgetåren har antalet arbetshandikappade som erhållit arbete genom arbetsförmedlingen ökat. Samtidigt har dessutom antalet arbetshandikappade som genomgår arbetsmarknadsutbildning eller skrivits in vid arbetsmarknadsinstituterna ökat. Framför allt under år 1988 har väsentligt fler arbetshandikappade kunnat erbjudas arbete eller utbildning. Det goda konjunkturläget måste nu utnyttjas för ytterligare insatser för denna grupp. Under budgetåret 1989/90 skall antalet arbetshandikappade som erhåller arbete eller utbildning öka med minst 15 % jämfört med innevarande budgetår.

Den starka prioriteringen av insatser för arbetshandikappade bör få till resultat att sökandetiderna för dessa minskas. Självfallet behövs det dock tid för kartläggning och arbetsförberedelse innan denna grupp kan komma ut i arbete.

För att få till stånd ett effektivare utnyttjande av de arbetsmarknadspolitiska resurserna måste uppföljningsrutinerna effektiviseras för personer som är placerade i mer långsiktiga arbetsmarknadspolitiska åtgärder. Övergångarna från arbete med lönebidrag till arbete utan lönebidrag bör öka också inom offentlig sektor och bland de allmännyttiga organisationerna. Arbetsmarknadsverkets uppföljningsrutiner måste skärpas, så att en löpande uppföljning av personer som placerats i arbete med lönebidrag görs, för bedömning av hur placeringarna fungerar och vilket fortsatt ekonomiskt stöd som är nödvändigt. En bättre uppföljning bör leda till ökad omsättning på lönebidragsplatserna vilket i sin tur leder till ökade möjligheter att arbetsplacera andra arbetshandikappade.

Insatser för långtidsarbetslösa

Arbetsmarknadsverkets prioritering av insatser för de långtidsarbetslösa har gett mycket goda resultat. Det mål som regeringen satte upp för en minskning av antalet långtidsarbetslösa till väl under 25 000 personer första halvåret 1988 har uppnåtts med god marginal. Fortsatta insatser måste dock göras för denna grupp och då bör särskilt de äldre långtidsarbetslösa ges stöd i sitt sökande efter arbete. Andra kvartalet 1990 bör de arbetsökande vid förmedlingen som varit anmälda mer än sex månader inte överstiga 12 000 personer.

Insatser för att främja otraditionella yrkesval och motverka en könsuppdelad arbetsmarknad

Riksdagen antog under år 1988 en handlingsplan för jämställdhetspolitiken åren 1988–1993 (prop. 1987/88:105, AU 17, rskr. 364). I denna handlingsplan fastslogs bl. a. att ett uppbyggnadsarbete av den könsuppdelade arbetsmarknaden är av avgörande betydelse för jämställdheten i såväl arbetsliv som familj, och att det är viktigt att bättre ta tillvara kvinnornas och männens utvecklingsmöjligheter över hela arbetsmarknaden.

Jag finner det angeläget att fastställa konkreta mål för förmedlingens arbete för att bidra till att detta mål uppnås. Alla arbetsmarknadspoliti-

kens olika medel måste användas för att stödja män och kvinnor att söka sig till otraditionella områden. Arbetsförmedlingspersonalen bör vara lyhörd för de sökandes önskemål men också aktivt informera om otraditionella yrken och branscher.

Inom arbetsmarknadsutbildningen skall andelen otraditionella yrkesval öka med 30% mellan budgetåren 1988/89 och 1989/90. En jämnare könsfördelning bör eftersträvas inom samtliga yrkesinriktade kurser inom arbetsmarknadsutbildningens ram. Kvinnor bör i ökad utsträckning erbjudas arbetsmarknadspolitiska åtgärder som riktar sig mot det privata näringslivet såsom rekryteringsstöd, inskolningsplatser i näringslivet och otraditionella beredskapsarbeten.

Inriktningen av arbetsmarknadsutbildningen

Arbetsmarknadsutbildningen skall anpassas ytterligare till arbetsmarknadens behov och resurserna utnyttjas effektivare. En kontinuerlig uppföljning av förändringarna på den lokala/regionala arbetsmarknaden bör ske så att resurserna inriktas mot områden med stor efterfrågan. En större flexibilitet än nu bör eftersträvas vid upphandlingen av arbetsmarknadsutbildning. Vid beviljandet av arbetsmarknadsutbildning inom det reguljära utbildningsväsendet är det också angeläget att arbetsmarknadssituationen i större utsträckning än hittills beaktas vid bedömningen av inriktningen av utbildningen.

3 Anslagsfrågor m. m.

B. Arbetsmarknad m. m.

B 2. Arbetsmarknadsservice

Flyttningsbidrag enligt förordningen (1987:407) om flyttningsbidrag m. m. kan bl. a. lämnas i form av s. k. sökanderesa för den som söker arbete på annan ort. Ersättning för sådana resor får i vissa fall lämnas till sökande som reser mellan Sverige och Finland samt, efter beslut av riksdagen med anledning av prop. 1988/89: 47 bil. 3 (FiU 10, rskr. 94), från Danmark till Sverige.

AMS har i skrivelse den 10 februari 1989 föreslagit att, under år 1989, sökanderesor på försök skall få beviljas norsk arbetskraft, som söker arbete i Sverige, på samma villkor som gäller för arbetssökande från Finland. AMS motiverar förslaget med det intresse som nu finns hos norsk arbetskraft att söka arbete i Sverige på grund av arbetsmarknadsläget i Norge. Syftet med sökanderesorna skall vara att kanalisera invandringen från Norge, som nu till stor del sker spontant, genom arbetsförmedlingen, vilket bör förbättra såväl tryggheten för de sökande som resultaten av förmedlingens insatser.

De skäl som jag anförde i prop. 1988/89: 47 bil. 3 för förslaget om sökanderesor från Danmark till Sverige gäller enligt min mening i lika hög grad sökanderesor från Norge till Sverige.

Jag tillstyrker således att personer från Norge som söker arbete i Sverige skall kunna få flyttningsbidrag i form av sökandéresa och traktamente enligt samma regler som gäller för arbetsökande från Finland och Danmark. Jag föreslår att verksamheten skall få omfatta hela budgetåret 1989/90. Kommunal- och arbetsdepartementet i Norge har informerats. Jag beräknar att verksamheten kan komma att omfatta ca 6 000 arbetsökande under nästa budgetår. Kostnaden härför beräknar jag till 6 milj. kr.

Hemställan

Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen att

1. godkänna vad jag förordat om sökandéresor från Norge till Sverige,
2. till *Arbetsmarknadsservice* för budgetåret 1989/90 utöver i prop. 1988/89: 100 bil. 12 upptagna medel anvisa ett förslagsanslag på 6 000 000 kr.

B 3. Arbetsmarknadsutbildning

Som jag tidigare har redovisat råder det stark efterfrågan på arbetskraft. Jag anser att det för närvarande inte finns anledning att föreslå någon ökning av antalet deltagare i arbetsmarknadsutbildning utöver vad riksdagen nyligen beslutat i anledning av budgetpropositionen.

Det innebär att jag inte är beredd att tillstyrka ett förslag av AMS att, inom ramen för arbetsmarknadsutbildning inom det reguljära utbildningsväsendet, få utbilda ett fritt antal deltagare mot vissa yrken, eller med handikapp eller i allmän rehabilitering. Min bedömning är att utbildningsbidrag för utbildning i det reguljära utbildningsväsendet bör få beviljas för totalt högst 580 000 veckor, vilket med en genomsnittlig utbildningstid på 29 veckor motsvarar ca 20 000 personer. Inom denna ram bör såväl utbildningar inriktade mot de mest uttalade bristområdena som utbildningar av stor fördelningspolitisk betydelse kunna genomföras.

AMS har vidare begärt att få upphandla elevsocial service av andra kursanordnare än AMU-gruppen, och samtidigt begärt ytterligare 6,5 milj. kr. för sådan upphandling. AMS bör inom ramen för tillgängliga medel för upphandling av arbetsmarknadsutbildning kunna göra även denna upphandling. Jag är inte beredd att tillstyrka AMS förslag om särskilda medel härför.

Jag har tidigare redovisat min syn på behoven av yrkeskunnande och kvalifikationer i arbetslivet, och på kompetensutvecklingens och internutbildningens betydelse för produktivitet, strukturomvandling och tillväxt. Jag erinrar också om min avsikt att initiera en kartläggning och utredning av personalutbildningen.

AMS har föreslagit ett helt nytt system för utbildning i företag. Detta förslag måste tillsammans med den utvärdering som RRV nyligen presen-

terat om det nuvarande regelverket och den aviserade utredningen sätts in i ett större sammanhang rörande framtida system för att stimulera kompetensutvecklingen i arbetslivet. Jag avser därför att senare återkomma till regeringen i denna fråga.

AMS har föreslagit att reglerna för svenskundervisning för invandrare ändras för att påskynda dessas inträde på arbetsmarknaden. Förslaget är ägnat att ge flyktingar och invandrare med gångbar yrkesutbildning större möjligheter att genomgå svenskundervisning i fackspråk.

Det bör enligt min mening införas en möjlighet att, som AMS föreslår, bevilja flyktingar och invandrare med utländsk yrkesutbildning svenskundervisning i fackspråk som arbetsmarknadsutbildning med inriktning på det yrke de är utbildade för och utan direkt anknytning till ytterligare yrkesutbildning. Genom denna justering av nuvarande regler blir det möjligt att på ett bättre sätt än i dag ta tillvara de yrkeskunskaper som flyktingar och andra invandrare har med sig från sina hemländer och därigenom få till stånd en snabbare arbetsplacering.

AMS har också förordat en vidgad användning av utbildningsbidraget så att bidraget skall kunna beviljas även sökande som genomgår praktik/arbetsprövning utan att denna är ett led i en arbetsmarknadsutbildning eller en yrkesinriktad rehabilitering vid ett arbetsmarknadsinstitut.

Min företrädare har avstyrkt detta förslag i 1987 års budgetproposition (prop. 1986/87: 100 bil. 12, s. 124). För egen del är jag inte beredd att förorda en ändring av den då redovisade ståndpunkten.

Hemställan

Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen

att godkänna den av mig förordade ändringen i reglerna för arbetsmarknadsutbildning.

B 5. Sysselsättningsskapande åtgärder

AMS har i sin skrivelse begärt att 15 milj. kr. skall – om AMS finner det nödvändigt – kunna föras över från medlen för beredskapsarbeten till anslagsposten för strukturstöd för byggarbetsmarknaden (Galaxen). I årets budgetproposition har jag beräknat 85 milj. kr. för Galaxen under nästa budgetår. Antalet personer som sysselsätts inom Galaxen är för närvarande ca 640. För att ge ekonomiskt utrymme under nästa budgetår för minst denna volym föreslår jag i likhet med AMS att högst 15 milj. kr. får föras över från beredskapsarbeten till strukturstöd för byggarbetsmarknaden. Jag avser senare föreslå regeringen att antalet personer i genomsnitt varje månad under nästa budgetår inte får överstiga 700 personer.

Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen

att godkänna vad jag nu har anfört om överföring av medel från beredskapsarbeten till strukturstöd för byggarbetsmarknaden.

C. Arbetslivsfrågor

Åtgärder för arbetshandikappade

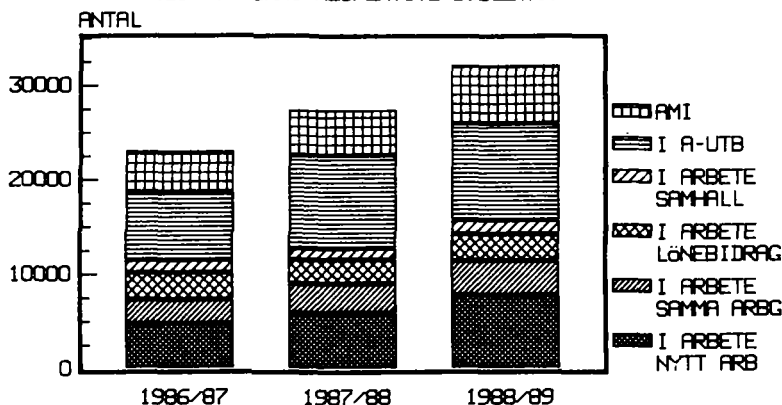
Under år 1988 ökade antalet sökande med arbetshandikapp vid arbetsförmedlingarna relativt kraftigt. Den uppsökande verksamheten bland unga handikappade med förtidspension/sjukbidrag har inneburit en ökning med ett par tusen personer. Dessutom har antalet ombytessökande med arbetshandikapp ökat. Ett förhållandevis stort antal sökande har således en anställning, som de av olika skäl vill lämna för ett nytt arbete.

Detta kan vara ett tecken på att arbetsmiljö och arbetsförhållanden i övrigt inte är anpassade till dessa arbetstagares förutsättningar i tillräcklig utsträckning. Ökningen av antalet arbetsskadeanmälningar och långtids-sjukskrivningar har medfört att brister i arbetsmiljön i vid bemärkelse har kommit i fokus. På många håll – på arbetsplatserna, hos de arbetsmiljöansvariga myndigheterna, inom arbetsmiljökommissionen – pågår nu arbete med att på ett bättre sätt söka förebygga att arbetsskador uppkommer.

Det är också ytterst angeläget att förbättra möjligheterna för anställda, som av olika skäl har drabbats av funktionsnedsättningar att vara kvar i anställningen. Om man ändå inte lyckas med att lösa problemen på arbetsplatsen, är det viktigt att den enskilde får hjälp av förmedlingen med att finna ett lämpligare arbete. Detta kan exempelvis gälla anställda vid mindre arbetsställen med få omplaceringsmöjligheter.

Det är glädjande att kunna konstatera att trots att de sökande med arbetshandikapp har blivit fler, så har inte den tid de är anmälda vid arbetsförmedlingen ökat. Fler arbetshandikappade har kunnat placeras i arbete, i flertalet fall utan att särskilda bidrag har lämnats av arbetsmarknadsmyndigheterna. Arbetslösheten bland arbetshandikappade har sjunkit. I den följande figuren visas antalet arbetshandikappade som placerats i arbete eller olika åtgärder under perioden juli–januari budgetåren 1986/87, 1987/88 resp. 1988/89.

ANTAL ARBETSHANDIKAPPADE SOM PLACERATS
I ARBETE, AMI ELLER A-UTB. FRÅN KAT 1-4
PÅ ARBETSFÖRMEDLINGEN UNDER PERIODEN
JULI- JANUARI RESPEKTIVE BUDGETÅR



AMM NYTT ARB = NYTT ARBETE UTAN SUBV.

Ökningen av antalet arbetshandikappade ombytessökande tolkar jag som att tilltron till förmedlingens möjligheter ökat. Förhållandet att arbetskraftsundersökningarna (AKU) visar en minskning av antalet latent arbetssökande tyder också på att sökande, som tidigare inte aktivt sökt arbete därför att det inte trott sig ha möjlighet att få arbete, i det rådande arbetsmarknadsläget börjat aktivt söka arbete. Bland dem finns sannolikt många arbetshandikappade. Det är i så fall en positiv utveckling, som ökar möjligheterna att ta tillvara de arbetskraftsreserver som finns i landet.

C 5. Särskilda åtgärder för arbetsanpassning och sysselsättning

AMS föreslår att ytterligare fem län skall få omfattas av försöksverksamheten med flexibelt lönebidrag under budgetåret 1989/90. Dessutom bör ungdomar, som omfattas av projektet Arbete åt unga handikappade, kunna ingå i försöket med flexibla lönebidrag, oberoende av var i landet de finns.

Den hittillsvarande försöksverksamheten, som bedrivits i Kopparbergs och Kronobergs län, har gällt ett förhållandevis litet antal sökande, men i huvudsak gett positiva erfarenheter. Mest positivt är, enligt AMS, en ökad frihet och smidighet vid förhandlingar om bidraget. Med ett flexibelt system är det lättare att förmedla arbete för gravt handikappade ungdomar på den öppna arbetsmarknaden. Det underlättar för förmedlingen att följa upp lönebidragsanställningar.

Nackdelar som rapporterats är, att det i några fall tagit litet längre tid vid förhandlingar med organisationer, eftersom beslutet då måste förankras i organisationernas styrelser.

I båda försökslänerna anser man att det ännu är för tidigt att dra mer långtgående slutsatser från försöket men man vill fortsätta försöksverksamheten.

Mot bakgrund av de positiva erfarenheter, som redovisats från försöket med flexibelt lönebidrag, anser även jag att försöksverksamheten bör breddas på det sätt som AMS har föreslagit. Bl. a. bör försöket kunna belysa om handikappades valmöjligheter på arbetsmarknaden härigenom kan breddas.

Med tanke på att den hittillsvarande försöksverksamheten tyder på att unga personer med grava handikapp lättare kan placeras med flexibelt bidrag, bör den breddade försöksverksamheten även omfatta ungdomarna i projektet Arbete åt unga handikappade, samt även andra gravt handikappade unga. Riksdagen har nyligen (prop. 1988/89: 100 bil. 12, AU 12, rskr. 139) fattat ett beslut med denna innebörd, varför något särskilt förslag från min sida inte behövs i denna del. För denna utvidgning av verksamheten har 30 milj. kr. anvisats.

Hemställan

Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen

att godkänna vad jag har förordat om en utvidgad försöksverksamhet med flexibelt lönebidrag i ytterligare fem län.

D. Regionalpolitik

D 11. Särskilda regionalpolitiska insatser m. m. i Västernorrlands län

Nytt anslag

Jag föreslår att ett anslag förs upp på statsbudgeten för vissa insatser i Västernorrlands län. Innan jag går in på förslagen till åtgärder vill jag redovisa bakgrunden till dessa.

Västernorrlands län har sedan år 1980 haft en nedgång i befolkningstallet. Denna utveckling har länet delat med övriga skogslän. År 1987 bromsades emellertid övriga skogsläns negativa utveckling upp och år 1988 har utvecklingen i riket gått mot en förbättrad regional balans. Befolkningssiffrorna visade för år 1988 ett positivt netto i samtliga län utom Västernorrlands.

Inom Västernorrlands län förstärks obalansen genom att det är inlandskommunerna samt Örnsköldsviks kommun som har haft de största befolkningsminskningarna. Ungdomar och kvinnor är överrepresenterade i nettoutflyttningen. Till denna långsiktiga utveckling kommer vissa strukturförändringar inom befintligt näringsliv som ger negativa sysselsättnings effekter.

Jag bedömer därför att vissa åtgärder behöver vidtas för att påbörja en process i riktning mot en positiv näringslivs- och befolkningsutveckling i Västernorrlands län.

Länets näringsliv domineras av offentliga tjänster och industri med 32 resp. 23% av de sysselsatta i resp. näringsgren. Under perioden 1975—

1985 har industrissysselsättningen minskat sin relativa andel med fem procentenheter eller med drygt 1 500 personer. I länets industristruktur dominerar de stora processindustrierna. Länets utveckling har under en följd av år till stor del präglats av basindustriernas strukturrationaliseringar.

Eftersom en stor del av länet ligger inom stödområdet har det regionalpolitiska stödet medverkat till förnyelse av länets näringsliv. Sedan år 1982 har regionalpolitiskt stöd lämnats till företag i länet med närmare 600 milj. kr. De projekt som fått stöd beräknas ha gett närmare 1 600 arbetstillfällen. Det s. k. länsanslaget har från budgetåret 1982/83 ökat från 26,4 milj. kr. till 70 milj. kr. budgetåret 1988/89. Länets ram för lokaliseringslån har under innevarande budgetår höjts.

Till de industriprojekt som har fått stöd kan läggas projekt för teknikspridning, turism och rekreation samt utflyttning av tjänsteföretag från Stockholmsregionen. Jag kan också konstatera att länet genom en kombination av regionalpolitiska medel samt andra nationella, regionala och lokala insatser lyckats bygga upp en arkivverksamhet med stor bredd och kompetens.

Länsstyrelsen i Västernorrlands län har bl. a. i länsrapport 1988 lämnat förslag till åtgärder som skulle kunna gagna länets utveckling.

Vidare har länets båda socialdemokratiska partidistrikt i början av året överlämnat ett omfattande, gemensamt program för länets utveckling.

AMS och länsarbetsnämnden i Västernorrlands län har lämnat förslag till åtgärder för att lindra effekterna av strukturrationaliseringar och neddragningar som har aviserats, och som stödjer en positiv sysselsättningsutveckling på längre sikt. Flera kommuner inom länet har lämnat in projektansökningar m. m.

Flera av de förslag som såväl länsorgan som partidistrikt har lämnat bearbetas och beaktas i aktuella utredningar, t. ex. den regionalpolitiska utredningen, REK-87. Förslag från REK-87 kommer enligt uppgift att föreligga i början av juni månad i år.

Regeringen har i olika sammanhang tagit hänsyn till utvecklingsbehoven i Västernorrlands län. Jag vill därför i det följande kortfattat redovisa genomförda och planerade åtgärder med stor betydelse för länet och dess regionala utveckling.

En insats som kommer att få stor infrastrukturell betydelse är förbättringen av väg E4 mellan Sundsvall och Härnösand. Regeringen har tillsammans med länsarbetsnämnden medverkat till att tidigarelägga denna investering med hänsyn till bl. a. behovet av arbetspendling mellan Sundsvall – Timrå – Härnösand.

I mars månad i år förelade regeringen riksdagen en proposition om rättshjälpens organisation m. m. Som lokaliseringsort för den nya rättshjälpsmyndigheten föreslås Sundsvall.

Regeringen har givit byggnadsstyrelsen ett uppdrag att utarbeta ett byggnadsprogram för en om- och tillbyggnad av Sandö U-centrums förläggnings- och kurslokaler i Kramfors kommun. Uppdraget skall vara slutfört till den 1 oktober i år.

Särskilda insatser inom gymnasieskolan samt inom vuxenutbildningen och högskolan har genomförts eller planeras i enlighet med riksdagens ställningstagande till regeringens förslag om särskilda regionalpolitiska insatser i delar av Bergslagen och norra Sveriges inland (prop. 1987/88: 64 bil. 2, AU14, rskr. 147). I Västernorrlands län berörs Ånge, Sollefteå och delar av Örnköldsviks kommuner.

En viktig framtidsfråga för länet är utvecklingen av elenergipriserna. Länet processindustrier är starkt elkraftsberoende. En utredning (dir. 1988: 75) har tillsatts av regeringen med uppdrag att till år 1990 redovisa konsekvenserna för den elintensiva industrin av kärnkraftsutvecklingen. I fråga om konkurrensvillkoren för elintensiv industri anges att utredaren bör kartlägga behovet av särskilda insatser inom arbetsmarknads-, regional- eller industripolitiken i orter och regioner som är särskilt beroende av elintensiv industri.

I slutet av februari i år tillkallade regeringen en delegation som skall ta initiativ till och samordna åtgärder som kan väsentligt förbättra miljön i Sundsvall-Timråregionen inom en tioårsperiod. Delegationen skall senast den 1 december 1990 till regeringen redovisa sina initiativ och förslag till åtgärder. Den kompetens på bl. a. det tekniska området som finns i länet kommer enligt min mening att vara regionen till stor nytta när det gäller bl. a. industrins anpassning till de krav på hushållning med och omsorg om miljö- och naturresurserna som nu ställs på all industriell verksamhet.

Västernorrlands län rymmer många positiva möjligheter för industriell utveckling. Länet är centralt beläget. På nordisk bas har detta tagit sig uttryck i det s. k. Mittnordenssamarbetet mellan Sverige, Norge och Finland. Inom ramen för detta har ett positivt samarbete utvecklats mellan Jämtlands och Västernorrlands län.

Länet har också en stabil ortsstruktur med strategiska servicefunktioner även i mindre inlandsorter.

Länet storindustri har attraherat en betydande kompetens på det tekniska området. Det är framför allt den processtekniska kompetensen som är stor.

Länet industri står inför en omfattande förnyelse. Gammal teknologi och verksamhet i anslutning här till slås ut. Teli:s telefonapparatstillverkning i Sundsvall är ett exempel på denna process. Förnyelsen av industrin sker främst i basindustrierna med ökad produktivitet som följd. Någon rekrytering av ytterligare personal behövs sällan. Däremot är behovet av kompetenshöjning av den befintliga personalen stort. För att möta en omfattande omvandling krävs åtgärder inom många områden.

Jag har redovisat flera beslut inom olika områden, vilka kommer att få betydelse för en positiv utveckling i länet. Problemen har dock den omfattningen att jag har föreslagit regeringen att vidta ytterligare åtgärder. Chefen för utbildningsdepartementet har tidigare i dag föreslagit en förstärkning av utbildningen vid högskolan i Sundsvall—Härnösand. Denna förstärkning är bl. a. motiverad av behovet hos näringslivet i Västernorrlands län. Det är främst inom områdena kemi och maskinteknik som en utveckling och specialisering av utbildningen föreslås. Som framgått av vad

utbildningsministern tidigare har redovisat kommer vidare 30 nybörjarplatser på journalistlinjen att förläggas till högskolan i Sundsvall – Härnösand från och med budgetåret 1990/91.

För att ytterligare stödja utvecklingsprocessen i Västernorrlands län föreslår jag att medel anslås för särskilda utvecklingsinsatser. Jag kommer i det följande att föreslå att sammanlagt 70 milj. kr. avsätts härför, varav 65 milj. kr. bör anvisas under detta anslag.

För att förbättra tillgången på riskkapital beräknar jag 40 milj. kr. Bakgrunden är följande.

Länets basindustrier har utomordentligt stor betydelse i näringsstrukturen. Det finns dock en risk att dessa kan ha en hämmande inverkan på differentieringen av näringslivet. Länets småföretagande är svagt utvecklat.

Därför bör medlen jag föreslagit disponeras för bildandet av ett investmentbolag med syfte att tillföra mindre och medelstora företag i regionen riskkapital och företagsledningskompetens. Den statliga kapitalinsatsen bör motsvaras av en insats av bundet eget kapital från privata intressenter eller företag i regionen, som skall vara minst lika stor som den statliga insatsen. Ett sådant bolag bör förutom Västernorrlands län även ha Jämtlands län som sitt verksamhetsområde. Därmed kan flera samarbetsfördelar i dessa båda län utnyttjas. Under förutsättning av riksdagens bifall kommer förhandlingar att genomföras för att få till stånd ett investmentbolag enligt de intentioner som jag här har redogjort för. I uppdraget skall ingå att undersöka förutsättningarna för att integrera Z-invests verksamhet i det nya bolaget.

Vidare föreslår jag att sammanlagt 25 milj. kr. anvisas för olika utvecklingsprojekt i länet. Jag beräknar att 10 milj. kr. av dessa medel bör tillföras länsstyrelsen för att bestrida kostnaderna för utvecklingsprojekt som länsstyrelsen prioriterar. Dessutom avser jag senare att föreslå regeringen att Västernorrlands län prioriteras vid fördelningen av medel för regionala utvecklingsinsatser m. m. budgetåret 1989/90 och tilldelas ytterligare 5 milj. kr. härför.

Jag beräknar vidare att 15 milj. kr. av nämnda medel bör tillföras arbetsmarknadsverket för åtgärder i Västernorrlands län för att dels motverka de negativa effekterna av de strukturförändringar och neddragningar som aviserats, dels stödja en positiv sysselsättningsutveckling på längre sikt. Medlen bör i huvudsak användas för köp av särskilt anordnad arbetsmarknadsutbildning och för utbildning i företag i kompetenshöjande syfte.

Ifrågavarande medel om 25 milj. kr. har omprioriterats från anslaget B 5. Sysselsättningskapande åtgärder. Jag kommer senare att föreslå regeringen att motsvarande belopp förs bort från nämnda anslag.

Det bör ankomma på regeringen att närmare besluta om formerna och villkoren för de åtgärder jag nu har föreslagit.

Hemställan

Prop. 1988/89:150
Bilaga 9

Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen

att till *Särskilda regionalpolitiska insatser m. m. i Västernorrlands län* på statsbudgeten för budgetåret 1989/90 anvisa ett reservationsanslag på 65 000 000 kr.

Bostadsdepartementet

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 20 april 1989

Föredragande: statsrådet Lönnqvist

Anmälan till proposition med förslag till slutlig reglering av statsbudgeten för budgetåret 1989/90, m. m.

Elfte huvudtiteln

1 Inledning

Chefen för finansdepartementet har i det föregående redogjort för sina överväganden rörande inkomstbeskattningen för år 1990. Enligt den bedömning som han redovisat bör ytterligare steg nu tas i syfte att sänka skatteuttaget inom inkomstbeskattningen. Därvid minskas också utbytet av underskottsavdrag. Sammantagna innebär sådana ändringar att hushållens disponibla inkomster ökar, samtidigt som hushåll i bl. a. egnahem får bära en större andel av sina egna bostadskostnader än tidigare.

Jag vill här redovisa mina överväganden i fråga om hur förändringar i inkomstbeskattningen bör påverka stödet till boendet år 1990. Jag tar också upp frågan om kostnadsprövningen vid belåningen av s. k. låntagarbyggda egnahem.

2 Anpassningar inom bostadsstödet för år 1990

Min bedömning: Förändringar inom inkomstbeskattningen som påverkar boendekostnaderna i bl. a. egnahem bör följas av motsvarande minskningar av räntebidragen under år 1990 för andra hus än egnahem.

Av samma skäl bör den garanterade räntan vid nybyggnad och i vissa fall ombyggnad av hyres- och bostadsrättsbostäder höjas för de projekt för vilka preliminärt beslut om bostadslån meddelas efter utgången av år 1989.

Skälen för min bedömning: De förändringar i fråga om den statliga inkomstbeskattningen som chefen för finansdepartementet har aviserat i det

föregående innebär att marginalskatten ytterligare kommer att sänkas. Ändringarna kommer att beröra huvuddelen av löntagarna. Samtidigt minskas vid detta tillfälle värdet av avdrag för bl. a. räntor på bostadslån och underliggande krediter för egnahem. I detta sammanhang måste det enligt min mening betraktas som grundläggande att neutraliteten bibehålls mellan upplåtelseformerna. Förändringar som påverkar boendekostnaderna i egnahem bör därför föranleda minskningar också i fråga om räntebidragen för andra upplåtelseformer.

Ett minskat värde av underskottsavdrag för bl. a. räntor på bostadslån och underliggande krediter till egnahem motiverar även att den garanterade räntan höjs för sådana ny- och ombyggnader av hyres- och bostadsrättshus som fortsättningsvis beslutas. I fråga om ombyggnad bör ändringen avse endast sådana ombyggnadsåtgärder för vilka enligt riksdagens beslut (FiU 1988/89: 10, rskr. 94 och BoU 1988/89: 3, rskr. 100) räntesubventionerna inte tills vidare skall begränsas på annat sätt. Vad jag nu har sagt bör gälla de projekt för vilka preliminärt beslut om bostadslån meddelas efter utgången av år 1989.

Jag avser att återkomma med utarbetade förslag i dessa frågor i samband med att regeringen inför höstens riksmöte redovisar sina förslag om den statliga inkomstskatten för år 1990.

3 Kostnadsprövningen för låntagarbyggda egnahem

Mitt förslag: En produktionskostnadsprövning återinförs vid nybyggnad av låntagarbyggda egnahem som får statliga bostadslån.

Skälen för mitt förslag: Riksdagen beslutade på grundval av förslag i prop. 1985/86: 95 (p. 2.6) om ändring av reglerna för produktionskostnadsanpassad belåning m. m. vid beslut om statliga bostadslån (BoU 13, rskr. 171) att slopa produktionskostnadsprövningen vid nybyggnad av s. k. styckebyggda småhus – numera kallade låntagarbyggda egnahem. Den nya ordningen, som trädde i kraft den 1 maj 1986, var motiverad bl. a. av strävandena att begränsa länsbostadsnämndernas arbete.

Lån och räntebidrag för låntagarbyggda egnahem begränsas av att låneunderlaget vid nybyggnad alltid fastställs på schablonmässiga grunder. De kan således inte produktionskostnadsbelånas. Lån lämnas vidare i princip inte för hus som är större än 180 m². Räntebidrag lämnas högst för lån inom det låneunderlag som kan beräknas för ett hus på 120 m², även om huset i verkligheten är större.

Från skilda håll, bl. a. från länsbostadsnämnderna i storstadsområdena, har rapporterats att den nuvarande höga efterfrågan på bostäder har lett till att produktionskostnaderna – inte minst markpriserna – för låntagarbyggda egnahem i många fall kraftigt överstiger vad som godtas för motsvarande säljarbyggda egnahem, dvs. vad som tidigare kallades gruppybyggda småhus.

Det medför att värdet av de statliga subventionerna inte kommer de boende till del, utan i stället diskonteras i tidigare led.

Prop. 1988/89: 150
Bilaga 10

En sådan ordning kan enligt min mening inte accepteras.

Jag förordar mot denna bakgrund att en produktionskostnadsprövning återinförs vid nybyggnad av låntagarbyggda egnahem. Den bör utföras på samma sätt som gällande kostnadsprövning för andra hus. Det innebär att bestämmelserna i 22 § nybyggnadslåncförordningen för bostäder (1986: 692) bör tillämpas även för låntagarbyggda egnahem. Enligt dessa krävs det för bostadslån att den beräknade kostnaden för byggnadsprojektet är skälig med hänsyn till produktionsförhållandena och projektets allmänna kvalitet. Därvid skall beaktas sådana kvaliteter som medför bättre bostadsfunktioner eller som minskar de framtida drifts- och underhållskostnaderna. Vidare skall beaktas om det för projektet i annat avseende gäller särskilda förhållanden.

Bestämmelserna ger utrymme för att beakta alla de omständigheter som skäligen kan motivera kostnaderna i det enskilda fallet. Lånemyndigheterna bör dock särskilt ges möjlighet att i skälig utsträckning beakta olika omställningsproblem som kan uppkomma i samband med att kostnadsprövningen återinförs, exempelvis för den som redan förvärvat sin tomt. Mot denna bakgrund bör de föreslagna bestämmelserna kunna tillämpas direkt, även i ärenden där låneansökan har kommit in till lånemyndigheterna före ikraftträdandet. Jag förordar därför att den föreslagna kostnadsprövningen skall göras alla ärenden där låncbeslut meddelas efter utgången av juni månad 1989.

4 Hemställan

Med hänvisning till vad jag nu har anfört hemställer jag att regeringen föreslår riksdagen

att godkänna vad jag har förordat i fråga om kostnadsprövning för bostadslån för låntagarbyggda egnahem (avsnitt 3).

Jag hemställer vidare att regeringen bereder riksdagen tillfälle att ta del av vad jag i övrigt har anfört (avsnitt 2).

Industridepartementet

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 20 april 1989

Föredragande: Statsrådet Nordberg

Anmälan till proposition med förslag till slutlig reglering av statsbudgeten för budgetåret 1989/90, m. m.

Tolfte huvudtiteln

E. Statsägda företag

Samordning mellan de statliga skogsföretagen

Bakgrund

Frågan om samordning mellan statens skogsförvaltande och skogsindustriella verksamheter behandlades första gången i en proposition år 1968 (prop. 1968: 103, JoU 32, rskr. 269) där regeringen föreslog vissa riktlinjer för domänverkets verksamhet och samordningen mellan AB Statens Skogsindustrier (ASSI) och domänverket. Enligt riksdagens beslut skulle gälla ett gemensamt ekonomiskt mål för företagen och ske en samordning av deras verksamheter. Eftersom det saknades beröringspunkter på viktiga områden, avskrevs frågan om sammanslagning av företagen. Samordningen avsågs i stället i första hand ske via företagens ledningar, bl. a. genom representation i varandras styrelser. En ytterligare förutsättning för ett effektivt statligt skogsföretagande var enligt riksdagen att domänverket och ASSI gavs samma betingelser för ett affärsmässigt handlande som konkurrerande enskilda företag. Affärsverksformen för domänverket behölls med hänsyn till främst behovet av insyn i markförvaltningen samt svårigheter att överföra statens fastigheter till ett bolag. Vissa ändringar i affärsverksformen skedde dock i syfte att öka verkets möjligheter till affärsmässigt handlande. Riksdagsbeslutet initierade vidare att ett långsiktigt virkesförsörjningssamarbete mellan domänverket och ASSI etablerades.

Samordningen mellan domänverket och ASSI har även därefter varit föremål för vissa överväganden. Några ytterligare konkreta samordningsåtgärder har dock inte kommit till stånd.

Det föredragande statsrådet konstaterade dock i propositionen om rekonstruktion av Statsföretagsgruppen (prop. 1982/83: 68, NU 25, rskr. 105) att arbetet mot en ökad samordning mellan företag där staten är majoritetsägare fortsättningsvis borde drivas vidare.

I propositionen om näringspolitik inför 1990-talet (prop. 1986/87: 74, NU 41, rskr. 331) konstaterade det föredragande statsrådet att de gällande formerna för samarbetet även fortsättningsvis borde bli seriöst prövade.

ASSI erhöll år 1982 genom beslut om rekonstruktion av Statsföretagsgruppen (prop. 1982/83: 68, NU 25. rskr. 105) ett kapitaltillskott på 2 miljarder kronor. Tillskottet har använts för att finansiellt rekonstruera företaget efter ett antal år med negativt resultat.

ASSI har därefter genomfört en strukturering av verksamheten, som inneburit en koncentration till förpackningspapper och förpackningar. Företagets engagemang inom andra verksamhetsområden har under ett antal år avvecklats. Delvis som ett resultat av denna strukturering och koncentration har koncernens lönsamhet förbättrats avsevärt. ASSI:s styrelse har bedömt att det fram till år 1993 finns ett ytterligare investeringsbehov om 5 miljarder kronor för att fullfölja struktureringen. Utöver reinvesteringar ingår i programmet bl. a. ökning av vidareförädlingen i ASSI Karlsborg samt ökning av kapaciteten i ASSI Kraftliner.

För att ASSI skall kunna genomföra investeringsprogrammet bedömer bolagets styrelse att det är av största vikt att de offensiva satsningarna sker under finansiell balans, vilket innebär att relationen mellan lånat kapital samt kapital genererat genom vinster och tillfört av ägarna inte bör underskrida koncernens soliditetsmål om 40%. Styrelsen bedömer därför en förstärkning av ägarkapitalet med 1 miljard kronor som nödvändig. Två oberoende fondkommissionärsföretag har värderat ASSI. Mot bakgrund av dessa värderingar bedöms bolaget vara värt 2 600 milj. kr.

Importandelen för ASSI:s industrier i Norrbotten är för närvarande över 40%. Importveden är för tillfället endast något dyrare än inhemskt virke, men osäkerheten om priser och leveranser i framtiden gör att ASSI:s styrelse anser att det inte är försvarligt att göra större investeringar i Norrbotten om inte försörjningen med inhemskt virke förbättras avsevärt.

ASSI:s styrelse beslutade den 6 april 1989 att föreslå bolagsstämman i ASSI att rikta en nyemission om 2 250 000 aktier à nominellt 100 kr. till en kurs av 289 kr. till domänverket. Det innebär att domänverket skall erlägga 650 250 000 kr. för att uppnå en ägarandel av 25% av bolaget. Styrelsen i domänverket har förklarat sig beredd att teckna nyemissionen på nämnda villkor. Bolagsstämman i ASSI den 14 juni 1989 kommer att fatta slutligt beslut om emissionen.

Domänverkets ägarengagemang i ASSI kommer också att kombineras med successivt ökande leveranser av massaved till ASSI:s enheter i Norrbotten. Enligt vad jag inhämtat avser de båda bolagen att träffa avtal som innebär att ASSI:s importandel minskar.

Den information om kapitalbehov som ASSI har utarbetat för nyemissionen och årsredovisningshandlingarna är offentliga och ASSI kommer att tillställa riksdagens ledamöter detta material.

Domänverkets situation

Domänverket har att på företagsmässiga villkor driva skogsbruk och virkesförädling, förvalta statens skogar, marker och vatten samt driva annan

därmed sammanhängande verksamhet. Skogsbruket är den dominerande verksamhetsgrenen och svarar för 55 % av domänkoncernens totala fakturerade försäljning på 3 380 milj. kr. år 1988. Den virkesförädlade delen svarade samma år för 29 % av omsättningen.

Domänverket är Sveriges största markägare med drygt 10 miljoner ha varav ca 4 miljoner ha utgör produktiv skogsmark vilket motsvarar 20 % av landets produktiva skogar. Av domänverkets massavedsleveranser från Luleå region går samtliga till ASSI medan endast ca 10 % av massavedsleveranserna från Umeå region går till ASSI.

Under de senaste åren har domänverket ökat integreringen mellan skogsbruket och vidareförädling av skogsråvaran genom expansion av sin sågverksrörelse. Detta kommer enligt verkets planer att fortsätta. Domänverket har som stor virkesleverantör dock märkt en försämrad lönsamhets-situation för massaveden mot bakgrund av bl. a. de senaste strukture-ringarna inom de privata skogsindustrierna. För att stärka sin position på råvarumarknaden behöver domänverket därför få närmare knytning till *efterföljande förädlingsled*. *Genom att teckna aktier i ASSI kommer domänverket att uppnå detta samt få en stärkt position på råvarumarknaden samtidigt som ASSI får tillgång till nödvändig råvara.*

Enligt 24 § förordningen (1988: 366) med instruktion för domänverket får verket efter bemyndigande av regeringen i varje särskilt fall bl. a. förvärva aktier i redan befintliga bolag. Vidare får domänverket enligt 21 § samma förordning utnyttja medel inestående på investeringsfonden för sådana investeringar. Domänverket har därför möjlighet att finansiera nyemissionsteckningen i ASSI genom likvida medel eller genom att ianspråktaga investeringsfondens medel.

Föredragandens överväganden

Skogsindustrin har under senare år visat en stark expansionskraft. Särskilt tydlig har denna varit i skogsindustriföretag med tillgång till egen skog. Dessa företag har inte bara en tryggad försörjning av råvara i produktionen utan kan även, i syfte att finansiera offensiva investeringar, fördelaktigt disponera betalningsströmmarna och eventuella dolda värden som dessa tillgångar har.

Staten äger två företag, domänverket med skogsresurser och ASSI med en industri med utvecklingspotential. Företagens strategiska situation på marknaden är sådan att ASSI behöver kapital samt ökad tillgång på in-hemsk vedråvara för att kunna genomföra fortsatta offensiva investeringar, medan domänverket för att försvara sin position på råvarumarknaden behöver få närmare knytning till efterföljande förädlingsled även i fråga om massaveden.

Jag anser att samma krav skall ställas på domänverket och ASSI som på andra skogsindustrier när det gäller ansträngningar för att upprätthålla balans på virkesmarknaden. Det är därför av vikt att domänverket i likhet med övriga skogsägare ökar sina avverkningsstimulerande åtgärder. Effekterna på virkesmarknaden av domänverkets successivt ökade leveransåta-

gande gentemot ASSI bör enligt min mening väl kunna hanteras av ASSI, domänverket och övriga berörda parter på marknaden.

Jag anser att det är av vikt för såväl ASSI som domänverket att arbetet med samordningen drivs vidare. Den nu föreslagna emissionen och leveransavtalet är ett viktigt steg i detta avseende. Det ankommer på regeringen som företrädare för ägaren att tillsammans med de båda företagen överväga den fortsatta integrationen mellan företagen. Några planer på att förändra resp. koncerns fristående ställning föreligger inte från ägarnas sida.

Enligt vad jag inhämtat från domänverket kommer leveranserna av timmer till sågverken inte totalt sett att påverkas av domänverkets ökade leveranser av massaved till ASSI.

Jag avser att under hösten 1989 föreslå regeringen att lämna förslag till riksdagen att ASSI, genom en nyemission till de båda ägarna, skall tillföras ytterligare ca 350 miljoner kronor. Därigenom får ASSI den nödvändiga kapitalbas som erfordras för att bolaget skall kunna genomföra sitt investeringsprogram.

Riksdagen har givit regeringen till känna som sin mening, att försäljning av aktier i av staten direkt ägda bolag – eller andra åtgärder som leder till ett minskat ägarinflytande för staten i sådant bolag – bör underställas riksdagens prövning (NU 1986/87: 17, rskr. 114).

Domänverket är i egenskap av ett affärsverk en del av staten och förvaltar för statens räkning bl. a. skogsmark. Det innebär att domänverkets nyteckning av emissionen i ASSI inte minskar statens ägarinflytande i bolaget. Med hänsyn härtill anser jag att staten genom industridepartementet kan avstå från att delta i ASSI:s nyemission till fördel för staten genom domänverket utan att frågan behöver underställas riksdagens prövning. Jag anser dock, med hänsyn till att frågan om samordningen av de statliga företagen är av sådan principiell vikt och det faktum att den tidigare har varit föremål för riksdagens överväganden, att riksdagen bör beredas tillfälle att ta del av vad jag anfört i denna fråga.

Hemställan

Med hänvisning till vad jag nu har anfört hemställer jag
att regeringen bereder riksdagen tillfälle att ta del av vad jag har
anfört om samordningen mellan de statliga skogsföretagen.

F. Teknisk utveckling m. m.

F 7. Europeiskt forsknings- och utvecklingsamarbete

Statsrådet Feldt har tidigare i dag redogjort för de övergripande motiven för regeringens ställningstagande till förstärkning av samarbetet med de Europeiska Gemenskaperna (EG) på forsknings- och utbildningsområdet.

Ett huvudmål för EG:s ramprogram för forskning och utveckling (FoU) är att stärka den europeiska industrins konkurrenskraft. Inom de industriellt inriktade delarna av EG:s FoU-program kommer det att växa fram system, koncept och standarder som är avsedda för den kommande inre marknaden. Den inre marknaden blir av stor betydelse för svensk industri, som således har ett starkt intresse av att kunna delta i den europeiska teknologikutvecklingen och därigenom behålla och stärka sina positioner.

De kontaktnät som utvecklas inom programmen har också betydelse för hur industrin på sikt utvecklas. I dessa kontaktnät diskuteras framtida produktutveckling, komponentutveckling, köp, försäljning och sammanslagningar. Det är av strategisk betydelse för svensk industri att medverka i dessa kontaktnät.

EG-företag som deltar i projekt inom EG:s FoU-program erhåller upp till 50 % bidrag ur EG:s FoU-budget för projektkostnaden. Svenska företag erhåller motsvarande stöd från EG i de fall Sverige deltar i ett program i dess helhet genom ett avtal på regeringsnivå. Då samarbetet sker i andra former, t. ex. genom projektvis deltagande måste svenska deltagare själva sörja för hela finansieringen. Svenska staten bör ge stöd till svenskt deltagande även vid dessa former av FoU-samarbete med EG.

Jag finner det särskilt angeläget att svenska företag och institutioner ges förstärkta möjligheter att medverka i program som rör informationsteknologi, ESPRIT (European Strategic Programme of Research and Development in Information Technology), modernisering av tillverkningsindustrin, BRITE (Basic Research in Industrial Technologies for Europe), avancerade material, EURAM (European Research on Advanced Materials), flygteknik och livsmedelsteknik, FLAIR (Food Linked Agro Industrial Research). För dessa program gäller att svenska företag och institutioner kan delta på projektnivå. Dessutom finner jag det väsentligt att Sverige deltar i EG:s referensbyrå för harmonisering av laboratoriers mätmetoder, Community Bureau of Reference (BCR). För dessa ändamål beräknar jag medelsbehovet till 15 milj. kr.

EG:s program för informationsteknologi, ESPRIT, har som mål att ge europeisk industri den tekniska grunden för att vara internationellt konkurrenskraftig under 1990-talet, att stimulera industriellt samarbete, samt att bidra till utvecklingen av internationell standardisering. Programmet omfattar dels basteknologier som mikroelektronik, programvaruteknologi och avancerad informationsbehandling, dels teknologi för att använda dessa.

Programmet för att modernisera tillverkningsindustrin, BRITE/EURAM, omfattar grundläggande teknisk forskning på områden som laserteknik, nya provningsmetoder, CAD/CAM (datorstödd konstruktion resp. tillverkning) och matematiska modeller, membranteknik, katalys-

och partikelteknik m.m. En stor del av programmet gäller forskning på avancerade material. Även ett flygtekniskt program ingår.

Det livsmedelstekniska programmet, FLAIR, syftar till att samordna forsknings- och industriinsatser med konsumentintressen. Områden som omfattas av programmet är livsmedelskvalitet, näringsvärde, hygien, säkerhets- och riskaspekter m.m. FLAIR berör såväl industridepartementets som jordbruksdepartementets område och chefen för jordbruksdepartementet har tidigare denna dag föreslagit projektmedel för detta ändamål.

EG:s referensbyrå, BCR, är ett program som syftar till harmonisering av laboratoriers mätmetoder när det gäller analyser av livsmedel och jordbruksprodukter, analyser på miljö- och hälsoområdet samt analyser av metaller. Samordning av tillämpad metrologi utgör en stor del av programmet. Enhetliga provnings- och mätmetoder är en förutsättning bl.a. för effektiv kvalitets- och miljökontroll, och en nödvändig förutsättning för ömsesidigt erkännande av provnings- och mätresultat mellan länderna. Det är väsentligt att Sverige integreras i detta harmoniseringsarbete. Sverige kan bli fullvärdig medlem i EG:s referensbyrå genom att betala en avgift som är relaterad till BNP. Avgiften uppgår för år 1989 till 3,5 milj. kr. Som framgått av programmets inriktning berörs myndigheter under flera departement av Sveriges deltagande i EG:s referensbyrå.

Hemställan

Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen

att till *Europeiskt forsknings- och utvecklingssamarbete* – utöver vad som föreslagits i prop. 1988/89: 100 bil. 14 – för budgetåret 1989/90 anvisa ytterligare 15 000 000 kr.

Nyinvestering i storskalig EMC-anläggning

Problemen med elektromagnetisk störning blir allt större med elektronik i fler kritiska tillämpningar i maskiner, kommunikationssystem, fordon m.m. EMC (Electro Magnetic Compatibility) definieras som en utrustnings förmåga att fungera tillfredsställande med avseende på elektromagnetisk miljö. För att en utrustning skall vara elektromagnetiskt kompatibel krävs såväl att den fungerar i den miljö den är avsedd för som att den ej verkar störande på annan utrustning.

Inom EG utarbetas för närvarande direktiv avseende EMC, som troligen fastställs under våren 1989. Direktivet gäller all elektroteknisk utrustning, tele- och radioutrustning m.m. och har större räckvidd än nu gällande svenska författningar (som bara gäller radiostörningar). Detta innebär att behovet kommer att öka även för svenska företag när det gäller teknisk utvärdering och provning för utveckling och undersökning av hela system.

Resurser för småskalig EMC-provning finns vid statens provningsanstalt (SP) i Borås och hos några industrier och institutioner. En anläggning för storskalig EMC-provning av konstruktioner och system, t. ex. fordon, saknas i Sverige. Svenska företag måste i dag vända sig utomlands för

systemprov. Detta innebär problem vad gäller tillgänglighet, samordning, sekretess och kompetensutveckling.

SP har undersökt förutsättningarna för att bygga en storskalig EMC-anläggning i Sverige. En nationell EMC-anläggning i SP:s regi har väckt stort intresse i svensk industri. En gemensam resurs ger högt kapacitetsutnyttjande och hög kostnadseffektivitet, vilket är nödvändigt på grund av de stora investeringskostnaderna. Vidare ges goda förutsättningar för nationell teknik- och kompetensutveckling liksom möjlighet att påverka det internationella arbetet med standarder och provningskrav. Verksamheten ligger väl i linje med SP:s nuvarande inriktning och kompetens och är viktig för SP:s vidare utveckling.

Anläggningen avses byggas och drivas i SP:s regi. SP hyr ut provningstid till industrikunder och övriga intressenter. SP har träffat avtal om beläggningsåtaganden, priser m. m. med de större kunderna så att ca 80 % av anläggningens kapacitet är belagd genom långtidskontrakt (fem år). Restrande del har tills vidare reserverats för företag med mindre frekvent provningsbehov och för FoU-projekt och kompetensuppbyggnad.

Investeringskostnaden har beräknats till 65 milj. kr. Projekterings- och byggtid beräknas till ca 2,5 år. Anläggningen beräknas således vara driftklar den 1 januari 1992.

SP har hemställt att en låneram uppgående till 65 milj. kr. ställs till SP:s förfogande för finansiering av det beskrivna EMC-projektet.

Jag har tidigare (prop. 1988/89: 100 bil. 14 s. 89) föreslagit att SP bör få finansiera sina ersättnings- och nyinvesteringar med de avskrivnings- och överskottsmedel som verksamheten genererar. Jag angav då att större investeringar normalt inte inryms i denna ram.

Jag förordar att SP får möjlighet att finansiera investeringen i en nationell storskalig EMC-anläggning utanför statsbudgeten genom en marknadsmässig upplåning i riksgäldskontoret.

Hemställen

Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen att

1. medge att statens provningsanstalt lämnas ett beställningsbemyndigande på högst 65 000 000 kr. för en storskalig EMC-anläggning,
2. statens provningsanstalt ges rätt till marknadsmässig upplåning utanför statsbudgeten hos riksgäldskontoret inom en ram om 65 000 000 kr.

Tele-X

De nu gällande riktlinjerna för Tele-X-projektet lades fast genom beslut av statsmakterna år 1983 (prop. 1982/83: 168, NU 53, rskr. 390).

Avtal tecknades med Norge den 11 april 1983, benämnt Överenskommelse mellan Sverige och Norge om samarbete på telesatellitområdet. Detta avtal redovisades för riksdagen i nyss nämnd proposition. Vidare har avtal tecknats med Finland den 29 oktober 1983, benämnt Överens-

kommelse mellan republiken Finlands regering och konungariket Sveriges regering om samarbete vid genomförandet av Telesatellitprojektet Tele-X.

Enligt den svensk-norska överenskommelsen skall samarbete bedrivas inom ramen för "Nordiska Telesatellitkonsortiet" där Tele-X skall ingå som ett första projekt.

Enligt Telesatellitkonsortiets stadgar skall följande organ ingå i konsortiet.

- a) Församlingen
- b) Styrelsen
- c) Inköpsbolaget
- d) Driftbolaget

Församlingen skall bestå av sex ledamöter från varje land och vara ett rådgivande organ med uppgift att avge utlåtanden om styrelsens planer beträffande genomförandet av gemensamma projekt och därmed förknippade kommunikationspolitiska, industripolitiska, mediapolitiska och andra faktorer.

Församlingen skall enligt stadgarna sammanträda två gånger om året. Den har dock hittills aldrig sammanträtt.

Styrelsen har enligt stadgarna ansvaret för att de åtgärder vidtages som erfordras för att samarbetets syften skall kunna uppnås samt för att parternas insyn i samarbetet säkras.

Styrelsen skall vidare utfärda överordnade direktiv för konsortiets och aktiebolagens verksamhet, besluta om ändringar i aktieägaravtalen för Inköpsbolaget och Driftbolaget samt i efterhand granska de beslut som fattats i aktiebolagen. Styrelsen äger vidare besluta i fråga som uppkommit mellan Inköpsbolaget och Driftbolaget och vilken endera aktiebolaget hänskjutit till den.

Styrelsen skall slutligen lämna information till församlingen och inhämta församlingens yttrande över samarbetets genomförande.

Styrelsen består av fyra ledamöter utsedda av Sveriges regering samt två ledamöter utsedda av Norges regering. För varje ledamot finns en personlig suppleant. Beslut i konsortiestyrelsen fordrar enighet mellan dem som deltar i beslutet.

Inköpsbolaget har till uppgift att via Svenska rymdaktiebolaget upphandla Tele-X-systemet och i övrigt i samverkan med Driftbolaget ha det samlade ansvaret för genomförande av Tele-X-programmet. Inköpsbolaget är ett i Sverige registrerat aktiebolag – Nordiska Satellitaktiebolaget (NSAB). Bolaget ägs till 85 % av den svenska staten genom industridepartementet och till 15 % av den norska staten. Bolaget skall enligt regeringsöverenskommelsen ej ha verkställande direktör eller anställd personal. Styrelsen för Inköpsbolaget är personmässigt densamma som konsortiestyrelsen.

Enligt överenskommelsen skall ett Driftbolag vara verkställande organ i det framtida samarbetet om operativa telesatellitprojekt och ha till ändamål att på kommersiella villkor åt teleförvaltningarna tillhandahålla telesatelliter och för dessa nödvändig satellitkontroll samt driva av teleförvaltningarna gemensamt ägda jordstationer för sändning och mottagning via sådana telesatelliter.

För ändamålet har bildats ett i Sverige registrerat aktiebolag, Nordiska Telesatellitaktiebolaget (NOTELSAT) som till lika delar ägs av de svenska och norska televerken. Vardera ägaren utser två ordinarie styrelseledamöter och en suppleant.

Tele-X-projektets förutsättningar förändrades markant under år 1988. Det klargjordes då att det TV-utbyte mellan de nordiska länderna, vilket utretts i nordiska ministerrådets regi, ej skulle komma till stånd. För att klarlägga hur projektet skulle vidareföras inleddes diskussioner mellan Sverige och Norge under år 1988. Som en följd härav enades den svenska regeringen och den norska regeringen om att skapa en ny ägar- och driftorganisation för Tele-X.

Tele-X-satelliten sköts upp den 2 april 1989 kl. 04.28 svensk tid. Alla manövrer för att placera satelliten i bana har gått mycket bra och mindre bränsle har förbrukats för positioneringen än planerat. Detta kan innebära att satellitens livslängd ökar utöver de 5–7 år som ursprungligen planerats.

Ett avtal mellan Sverige och Norge som reglerar den nya inriktningen avses träffas under våren 1989. Det nya avtalet innebär att den svenska staten övertar den 15 %-iga aktiepost som den norska staten nu innehar i NSAB. Som kompensation för detta får den norska staten dispositionsrätt till en TV-transponder. Avtalet innehåller inga nya ekonomiska åtaganden för staterna i övrigt. Genom avtalet kommer vissa markstationer som tidigare planerats placeras i Norge att placeras i Sverige. Bl. a. kommer detta sysselsättningen i Kiruna tillgodo genom att systemets trafikkontrollstation kommer att placeras där. Genom avtalet upphör NOTELSAT:s roll i projektet. I Sverige avses Svenska rymdaktiebolaget få ansvar för drift av systemet och marknadsföring av systemets data/video-tjänster. I Norge är avsikten att norska televerket skall ges ansvar för drift av norsk markutrustning och marknadsföring av systemets tjänster i Norge.

Hemställan

Jag hemställer att regeringen bereder riksdagen tillfälle
att ta del av vad jag har anfört om Tele-X-projektets ändrade
inriktning.

Civildepartementet

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 20 april 1989

Föredragande: statsrådet Johansson

Anmälan till proposition med förslag till slutlig reglering av statsbudgeten för budgetåret 1989/90 såvitt avser civildepartementets verksamhetsområde

1 Statlig personalpolitik

1.1 Statlig kompetensförsörjning

Min bedömning: Det är viktigt att staten nu stärker sin kompetensförsörjning inför de förhållanden på arbetsmarknaden som kan förutses för 1990-talet.

Bakgrund: I enlighet med förslagen i årets budgetproposition (prop. 1988/89: 100 bil. 2, AU 14, rskr. 126) kommer arbetsgivarfunktionen inom statsförvaltningen att samordnas och stärkas bl. a. genom att statens arbetsgivarverk (SAV) fr. o. m. den 1 juli 1989 tillförs uppgifter inom det personalpolitiska området som för närvarande åvilar statens arbetsmarknadsnämnd (SAMN). Som konsekvens härav kommer SAMN att upphöra från samma tidpunkt.

Genom samordningen av arbetsgivarfunktionen får SAV bättre möjligheter att – vid sidan av bl. a. pågående utveckling av mer flexibla lönesystem, mer decentraliserad förhandlingsordning, löpande revision av centrala avtal och stöd till myndigheterna som arbetsgivarpart – även mer direkt lämna stöd i frågor om t. ex. rekrytering, omplacering, personalförlighet, personalutveckling, rehabilitering, jämställdhet mellan kvinnor och män i statsförvaltningen och stöd i samband med omorganisationer och andra strukturförändringar.

Det fortsatta utvecklingsarbetet inom det personalpolitiska området bör nu enligt min mening främst inriktas mot att lösa de problem med kompetensförsörjningen som kan förutses för 1990-talet.

Skälen för min bedömning: Staten är landets största arbetsgivare med ca 400 000 anställda. Staten sysselsätter inemot 10% av arbetskraften, som kan beräknas till ca 4,3 milj. förvärvsarbetande.

Den största gruppen eller ca en tredjedel av de statsanställda är födda på 1940-talet. År 2000 är denna grupp i övre medelåldern. De ungdomskullar som träder in på arbetsmarknaden de närmaste åren minskar. År 2000 kommer 20-åringarna att vara 20% färre än i dag enligt statistiska central-

byråns prognoser. De grupper som kommer in på arbetsmarknaden efter fullgjord utbildning (åldern 20–24 år) minskar från 618 000 år 1987 till 497 000 år 2000.

Vi kan enligt min mening förutse ökade behov av kompetensutveckling för de redan anställda och samtidigt en fortsatt hög konkurrens om framför allt högutbildade ungdomar.

Personalplanering och uppföljning: Alla myndigheter behöver kunskap om både förhållandena på arbetsmarknaden och de egna behoven av rekrytering och kompetensutveckling. Det ger förutsättningar att föra en verksamhetsanpassad personalpolitik med hänsyn till förändringarna i statsförvaltningen. Det är också viktigt att effekterna av olika personalpolitiska åtgärder följs upp och utvärderas. Enligt min uppfattning saknas emellertid för närvarande ett tillräckligt centralt stöd för myndigheternas personalplanering och uppföljning.

Jag avser därför att i annat sammanhang återkomma till regeringen med förslag om uppdrag till SAV att utveckla metoder för en förbättrad personalplanering och uppföljning till stöd för i första hand myndigheternas interna ledning och egna utvecklingsinsatser.

Kompetensutveckling inom statsförvaltningen: Kompetensutveckling bör enligt min mening ses som ett komplement till – och ofta en förutsättning för – övriga utvecklingsinsatser inom myndigheterna, som t. ex. organisationsutveckling eller administrativ och teknisk rationalisering. Förändringsarbete som är kunskaps- och attitydmässigt förankrat hos den berörda personalen har också goda förutsättningar att ge avsedda effekter för verksamheten.

Flera centrala myndigheter har uppgifter som har betydelse för kompetensutvecklingen inom sina respektive ansvarsområden. De s. k. stabsmyndigheternas roll behandlades särskilt (avsnitt 6) i prop. 1986/87: 99 om ledningen av den statliga förvaltningen (KU 29. rskr. 226). Där påpekas bl. a. att SAV har en viktig roll när det gäller att stödja myndigheterna som arbetsgivare, i personalförsörjningsfrågor och vid avtalstillämpningar. Den nära kopplingen mellan å ena sidan personalfrågor och å andra sidan ekonomi- och organisationsfrågor ställer krav på samverkan med myndigheter som riksrevisionsverket (RRV) och statskontoret.

Jag vill i sammanhanget också peka på att bl. a. statens löne- och pensionsverk, statens arbetsmiljönämnd, länsstyrelsernas organisationsnämnd och Statshälsan inom sina områden medverkar till kompetensutbyggnaden inom statsförvaltningen. Vidare har länsstyrelserna regeringens uppdrag att samordna personalutbildningsbehoven och söka regionala lösningar för myndigheterna inom respektive län. Tilläggas kan att flera myndigheter numera också med stöd av statens förnyelsefonder bedriver verksamhetsanpassad kompetensutveckling.

Men det är framför allt statens institut för personalutveckling (SIPU) som i dag ger myndigheterna stöd i utvecklingen av personalens kompetens.

SIPU inrättades den 1 juli 1979 som centralt organ för personalutveckling med uppgift att utveckla och genomföra personalutbildning för statsförvaltningen. SIPU inrättades som en uppdragsmyndighet. SIPU skulle också i egenskap av stabsmyndighet svara för vissa övergripande uppgifter som kartläggning av utbildningsbehov, bedriva visst utvecklingsarbete, följa utvecklingen inom vuxenpedagogiken, bevaka statsförvaltningens intresse i förhållande till det allmänna utbildningsväsendet m. m. Dessa uppgifter finansieras över anslag.

SIPU:s verksamhet består i dag dels av sådan verksamhet som är att hänföra till rollen som centralt organ för personalutveckling i statsförvaltningen, dels av den renodlat efterfrågestyrda uppdragsverksamheten. Den förra delen består både av verksamhet som sker på direkt uppdrag av regeringen och av verksamhet där SIPU själv har viss möjlighet att ange den närmare inriktningen. Till det sistnämnda hör behovsundersökningar och viss utvecklingsverksamhet som inte är direkt styrd och finansierad genom myndigheternas efterfrågan. Den efterfrågestyrda delen omfattar utbildning, konsultinsatser, utbildningsmaterial, bokningsservice och kursgårdsverksamhet.

Den fortsatta utvecklingen och effektiviseringen av den statliga sektorn är i hög grad beroende av att vi även i framtiden har kompetenta, välutbildade och engagerade medarbetare. Detta är i första hand de enskilda myndigheternas ansvar. Men förändrade kompetensbehov och fortsatt konkurrens om arbetskraften ställer också höga anspråk på att staten har en effektiv och väl samordnad organisation för centralt stöd för myndigheternas kompetensutveckling.

Mot denna bakgrund och mot bakgrund av att myndigheterna får större möjligheter att agera inom givna ramar bör enligt min mening en samlad översyn göras av den centrala stödfunktionen för myndigheternas kompetensutveckling. Översynen bör omfatta funktionens inriktning, organisation, finansiering och frågor om huvudmannaskap. Samordnings- och finansieringsaspekterna bör särskilt lyftas fram i översynsarbetet.

Högskolan svarar i dag för huvuddelen av den kvalificerade grundutbildningen för statsanställda. I samband med översynen kan det därför finnas anledning att också studera de krav behovet av kvalificerad fortbildning av vissa statsanställda kan ställa på högskolan. Kompletterande utbildning skulle t. ex. kunna genomföras som uppdragsutbildning vid någon eller några högskolor.

Jag räknar med att översynen skall kunna göras inom civildepartementet och i kontakt med berörda myndigheter och de statsanställdas huvudorganisationer. Översynsarbetet bör bedrivas i sådan takt att förslag i vissa delar kan föreläggas riksdagen i nästa års budgetproposition.

Min bedömning: Frågan om den framtida finansieringen av den statliga kompletteringspensionen bör utredas.

Skälen för min bedömning: Den statliga tjänstepensionen består av folkpension, allmän tjänstepension (ATP) och en kompletteringsdel, kallad statlig kompletteringspension.

Staten betalar årligen ut ca 6 miljarder kronor i statlig kompletteringspension. Kostnaden täcks av en del av lönekostnadspålägget, som varje år påförs anställningsmyndigheterna för getta ändamål.

Föreskrifter om lönekostnadspålägg finns i kungörelsen (1969:54) om beräkning och redovisning av lönekostnadspålägg (ändrad senast 1977:474).

Det finns i dag ingen god redovisning av hur pensionsåtagandet fördelar sig på olika områden och över tiden. Dagens finansieringssystem bygger på en balans mellan antalet aktiva anställda och antalet statspensionärer. En förskjutning mot ett större antal pensionärer i förhållande till antalet aktiva kan leda till behov av att ta ut högre lönekostnadspålägg för att betala de ökade pensionskostnaderna.

Som jag tidigare har antytt, är bland de statsanställda nästan hälften i dag mellan 35 och 50 år gamla. Tyngdpunkten ligger mellan 40 och 45 år. Åldersstrukturen kommer att leda till stora pensionsavgångar under en begränsad period en bit in på nästa århundrade och till en förhållandevis stor ökning av antalet statspensionärer.

Bl. a. för att förbättra beredskapen inför denna situation bör enligt min mening finansieringen av den statliga kompletteringspensionen ses över redan nu. Särskild uppmärksamhet bör ägnas möjligheterna att ge en bättre bild än för närvarande av framtida pensionsåtaganden, att minska effekterna av förskjutningar i antalsförhållandet mellan aktiva statsanställda och statspensionärer, att förlägga kostnaderna för kompletteringspensionen till den tid då arbetskraften är aktiv och att bidra till värdesäkring av de statliga kompletteringspensionerna.

Arbetsmarknadsparterna på den statliga sidan förhandlar för närvarande om det statliga pensionsavtalet. Utgången av 1989 års avtalsförhandlingar kan därför ha en viss betydelse för i vilken takt utredningsarbetet kan bedrivas. Jag avser att i annat sammanhang återkomma till regeringen i denna fråga.

1.3 Sjuk- och föräldrapenning vid arbetsgivarinträde

1.3.1 Bakgrund

Regeringen har i den reviderade finansplanen 1987 (prop. 1986/87:150, FiU 30, rskr. 363) anmält att vissa frågor i samband med sjuk- och föräldrapenning vid arbetsgivarinträde skulle beredas i syfte att minska olägenheterna för myndigheterna i samband med personalens sjuk- och

föräldraledigheter. Med myndigheter avses i det följande statliga myndigheter under regeringen exklusive affärsverken.

Olägenheterna hänger samman med att arbetstagare med statligt reglerade anställningar omfattas av s. k. arbetsgivarinträde. Det innebär att arbetstagarna vid sjuk- och föräldraledigheter får lön enligt kollektivavtal från arbetsgivaren i stället för sjuk- och föräldrapenning från försäkringskassorna.

Ersättningen från försäkringskassorna regleras i förordningen (1984:1014) om myndigheternas uppgiftsskyldighet till de allmänna försäkringskassorna, m. m. (ändrad senast 1987:706). Enligt förordningen betalas ersättningen för arbetstagare vid bl. a. affärsverk och försäkringskassor till verket respektive försäkringskassan.

För arbetstagare vid myndigheter samt för lärare och skolledare vid grundskolor, särskolor, gymnasieskolor, kommunal vuxenutbildning samt folkhögskolor betalas ersättningen däremot till en inkomstittel på statsbudgeten *Statliga pensionsavgifter, netto*. För dessa arbetstagare betalas en lägre ersättning för arbetsgivaravgifter. Arbetsgivaravgifterna motsvaras av ett s. k. lönekostnadspålägg som för närvarande uppgår till 39 % av utbetald lön (kungörelsen 1969:54 om beräkning och redovisning av lönekostnadspålägg, ändrad senast 1977:474). I samband med att löneutbetalningen bokförs skall lönekostnadspålägget omföras till den nämnda inkomstitteln på statsbudgeten.

När det gäller föräldrapenning vid barns födelse, är att märka att SAV och de statsanställdas huvudorganisationer den 6 maj 1988 har slutit ett ramavtal om löner 1988 för statstjänstemän m. fl. (RALS 1988). Beträffande avlöning vid föräldraledighet innebär RALS 1988 att arbetsgivarinträdet slopas såvitt avser föräldrapenning. Denna uppbärs i stället av arbetstagaren själv.

Arbetstagarna skall enligt RALS 1988 vid föräldraledighet med föräldrapenning över garantinivån även i fortsättningen vara tillförsäkrade lön utan avdrag. Parterna skall fortsätta att diskutera de tekniska och andra frågor som måste lösas i sammanhanget. Ändringen träder i kraft den 1 juli 1989 eller den tidigare dag som parterna enas om.

1.3.2 Finansieringen

Min bedömning: Arbetsgivarinträdet slopas för föräldrapenning vid barns födelse den 1 juli 1989. En omfördelning bör därför göras av lönekostnaderna för statligt reglerade anställningar inom ramen för oförändrad belastning på statsbudgeten. För statliga myndigheter bör detta göras med en höjning av lönekostnadspålägget med ca en procentenhet. För statsbidragen till lärarlöner bör en sänkning ske med 230–250 milj.kr.

Skälen för min bedömning: För myndigheterna innebär RALS 1988 att lönekostnaden under en föräldraledighet minskar med den föräldrapenning som tjänstemannen uppbär enligt lagen (1962:381) om allmän försäk-

ring (ändrad senast 1989: 100). För att uppnå kostnadsneutralitet för statsbudgeten måste bortfallet av föräldrapenningen på inkomsttiteln *Statliga pensionsavgifter, netto* kompenseras. Vilken modell för compensationen som bör väljas beror på hur lönekostnaderna finansieras.

Myndigheter med förvaltningsanslag: Föräldrapenning vid barns födelse uppgick budgetåret 1987/88 till 202 milj. kr. för arbetstagare vid statliga myndigheter för vilka arbetsgivarinträde gäller.

Med antagandet att underlaget för lönekostnadspålägget är ca 29 miljarder kronor bör lönekostnadspålägget höjas med ca en procentenhet. Den mer preciserade beräkningen av lönekostnadspåläggets storlek bör göras av RRV.

Bidragfinansierad verksamhet: De arbetstagare med statligt reglerade löner som finansieras med sådana statsbidrag som berörs av finansieringen är i huvudsak lärare och skolledare vid grundskolor, särskolor, gymnasieskolor, kommunal utbildning för vuxna (grundvux, komvux och särvtux) samt folkhögskolor. Statsbidraget till dessa skolformer utgör bidrag till lönekostnader som huvudmannen haft under ett budgetår. I sådana lönekostnader inräknas också kostnader för vikarier.

RALS 1988 medför att huvudmännens lönekostnader för lärare minskas. Statsbidragen till lärarnas lönekostnader bör därför justeras. Jag räknar med att veckotimpriserna (motsvarande) för respektive skolför av detta skäl måste sänkas. Preliminärt beräknar jag en sänkning med en procent, vilket motsvarar en minskad kostnad i storleksordningen 230–250 milj. kr. Jag har i denna fråga samrått med statsrådet Persson.

1.3.3 Lokalvård vid myndigheterna

Min bedömning: Myndigheterna bör få ekonomisk kompensation för att undanröja budgetmässiga hinder för konkurrensneutralitet mellan lokalvård i egen regi respektive på entreprenad.

Skälen för min bedömning: Arbetsgivarinträdet kan innebära ekonomiska problem för myndigheterna, om frånvaron för vissa personalkategorier är hög. Då försvåras nämligen myndigheternas möjligheter att bedriva verksamhet till kostnader som är jämförbara med dem som uppkommer för verksamhet som bedrivs i privat regi, t. ex. inom lokalvården. Det är enligt min mening angeläget att inom ramen för gällande anställnings- och trygghetsregler för lokalvårdspersonalen undanröja de budgetmässiga hindren för en konkurrensutsatt verksamhet.

Jag anser därför att de myndigheter som betalar sjuklön till statligt anställda lokalvårdare bör kompenseras i den mån sjukfrånvaron överstiger den genomsnittliga för statsförvaltningen. Detta bör ske i form av medgivanden om överskridanden – efter regeringens prövning från fall till fall – av de anslag som belastas med lokalvårdarnas sjuklönekostnader. Inom det militära försvaret bör utgiftsramen höjas i motsvarande mån.

Det ankommer sedan på myndigheterna och de avtalslutande parterna att vidta de ytterligare åtgärder som bedöms erforderliga för att skapa konkurrensneutralitet mellan lokalvård i statlig respektive privat regi.

1.3.4 Förändringens effekter

En finansiering med höjning av lönekostnadspålägget med ca en procentenhet generellt innebär att alla myndigheter får bidra till täckningen av det inkomstbortfall som statsbudgeten åsamkas genom den uteblivna föräldrapenningen och genom ökningen av statsutgifterna till följd av viss kompensation av lokalvårdarnas sjuklönekostnader. Jag räknar dock med att belastningen på statsbudgeten i stort kan hållas oförändrad.

Myndigheternas och försäkringskassornas handläggning av ärenden om föräldraledigheter kommer avsevärt att förenklas i och med sloandet av arbetsgivarinträdet för föräldrapenning. Den nuvarande handläggningen förutsätter nämligen att myndigheten och respektive försäkringskassa har omfattande och formaliserade kontakter för att såväl rätten till föräldrapenning enligt lagen om allmän försäkring som rätten till tjänstledighet och löneavdragets storlek enligt de statliga lönebestämmelserna skall kunna bedömas.

1.3.5 Genomförande

Förändringarna bör tillämpas fr. o. m. den 1 juli 1989.

Det ankommer på regeringen att besluta om ändringar av såväl lönekostnadspålägget som statsbidragen till lärarlönerna.

1.4 Trygghetsåtgärder för statsanställda m. fl.

I RALS 1988 enades parterna om behovet av ett kontinuerligt förnyelse- och trygghetsarbete. Parterna var bl. a. eniga om att se över nuvarande trygghetsavtal i riktning mot ett starkt förenklat system med konkreta lösningar anpassade till varje situation. Samtidigt avsatte parterna preliminärt 50 milj. kr. för budgetåret 1989/90 för förnyelse- och trygghetsverksamheten i avvaktan på resultatet av ett nytt trygghetsavtal. De förhandlingar som för närvarande pågår förs med inriktningen att ett nytt system skall kunna börja tillämpas den 1 juli 1989.

Ett nytt reservationsanslag benämnt *Trygghetsåtgärder för statsanställda m. fl.* bör därför föras upp på statsbudgeten under trettonde huvudtiteln. För budgetåret 1989/90 bör anslaget föras upp med 50 milj. kr. motsvarande det belopp som parterna har avräknat i RALS 1988. Anslaget bör disponeras av civildepartementet i avvaktan på att parterna träffar ett nytt trygghetsavtal.

Jag hemställer att regeringen

dels bereder riksdagen tillfälle att ta del av vad jag har anfört om statlig kompetensförsörjning (avsnitt 1.1),

finansiering av de statliga kompletteringspensionerna (avsnitt 1.2) och

sjuk- och föräldrapenning vid arbetsgivarinträde (avsnitt 1.3),

dels föreslår riksdagen att till *Trygghetsåtgärder för statsanställda m. fl.* under trettonde huvudtiteln för budgetåret 1989/90 anvisa ett reservationsanslag på 50 000 000 kr.

2 Omläggningen av budgetprocessen

Min bedömning: Omläggningen av budgetprocessen är en viktig del i utvecklingen av styrningen av den statliga verksamheten. Det är angeläget att riksdagen fortlöpande hålls informerad om utvecklingsarbetet. För att bli framgångsrikt måste lösningarna verksamhetsanpassas och arbetet präglas av verklighetsförankring och pragmatism. Huvuddelen av ansvaret för utvecklingsarbetet inom respektive område måste därför ligga hos verksamhetsansvariga inom departement och myndigheter.

De stöd-, utvecklings- och utbildningsinsatser som sker inledningsvis behöver successivt ändra karaktär för att nå en högre grad av verksamhetsanpassning. Detta förutsätter också att departement och myndigheter i betydande utsträckning själva tar initiativ till och ansvarar för utvecklingsinsatser.

Skälen för min bedömning: Omläggningen av budgetprocessen följer de riktlinjer för utveckling av styrningen av den statliga verksamheten som regeringen redovisade för riksdagen i 1988 års kompletteringsproposition (prop. 1987/88: 150 bil. 1, FiU 30, rskr. 394). Denna omläggning har nu påbörjats.

Den nya budgetprocessen innebär att all statlig verksamhet skall genomgå en fördjupad prövning vart tredje år. Myndigheterna har därför delats upp i tre grupper. Fördjupad verksamhetsprövning genomförs för den första gruppen myndigheter inför budgetåret 1991/92. En betydande del av dessa kommer att ges myndighetsspecifika direktiv senast i juni 1989.

Regeringen redovisar i årets budgetproposition (prop. 1988/89: 100 bil. 15, underbilaga 15.1) hur de myndigheter och andra organ som lämnar anslagsframställning har delats in i tre grupper som successivt går in i den nya budgetprocessen. Med utgångspunkt i denna indelning har regeringen i direktiv för myndigheternas anslagsframställningar för budgetåret 1990/91 den 16 februari 1989, angett när respektive myndighet skall gå över till den nya budgetprocessen. Information och utbildning m. m., till stöd främst för de verksamheter som först berörs av omläggningen, har inletts under våren 1989.

Cheferna för de myndigheter som ingår i den första gruppen kallades till ett endagsseminarium i februari. Därefter har totalt fem tvådagarsseminarier genomförts med deltagande av en grupp från varje berörd myndighet. Verkscheferna har uppmanats att verka för att denna grupp blir allsidigt sammansatt av ekonomi-, planerings-, personal- och verksamhetsansvariga personer. Riksrevisionsverket och statskontoret har gemensamt haft huvudansvaret för dessa utbildningar.

Civildepartementet har vidare anordnat totalt fyra seminarier för personal inom regeringskansliet. Handläggare, rättssakkunniga och enhetschefer i regeringskansliet med ansvar för verksamhet som ingår i den första gruppen myndigheter samt personal vid planerings- och budgetsekretariatet och finansdepartementets budgetavdelning har deltagit.

Riksrevisionsverket fick den 22 december 1988 i uppdrag att i samverkan med statskontoret utarbeta förslag till de föreskrifter och vägledningar till den nya budgetprocessen som behövs för att ersätta den nuvarande budgethandboken. Verkets förslag till föreskrifter och till vägledningar har utnyttjats som utbildningsmaterial vid de genomförda seminarierna. Jag avser att inom kort föreslå regeringen att besluta de föreskrifter som successivt skall ersätta budgethandboken när myndigheterna går över till den nya budgetprocessen. Liksom hittills har gällt beträffande budgethandboken bör enligt min mening riksrevisionsverket ges i uppdrag att, utöver sedvanlig publicering i SFS, tillhandahålla myndigheterna föreskrifterna samt de vägledningar som regeringen har låtit utarbeta.

Regeringen aviserade i 1988 års kompletteringsproposition (prop. 1987/88: 150 bil. 1, FiU 30, rskr. 394) en utredning med uppgift att se över budgetpropositionens innehåll och utformning. Utredningen, som är ett led i utvecklingsarbetet, skall bl. a. lämna förslag till riktlinjer för och exempel på hur information om olika verksamheter skall redovisas i budgetpropositionen. En huvuduppgift för utredningen bör vara att utreda och lämna förslag till hur information om regeringens förslag om olika verksamheters innehåll, inriktning, resurser och resultat, baserat på en fördjupad verksamhetsanalys, bör utformas i budgetpropositionen i anslutning till beslut för en kommande treårsperiod. Regeringen har den 23 februari 1989 beslutat om en sådan utredning med landshövding Björn Molin som ordförande och med parlamentarisk medverkan (Dir. 1989: 13).

Utvecklings- och informationsinsatserna kommer efter hand att behöva ökas som en konsekvens av att nya myndigheter varje år går in i den nya budgetprocessen. Stabsmyndigheterna arbetar successivt fram och deltar i olika former av stödinsatser för både myndigheterna och regeringskansliet. Det kan gälla exempelvis metodutveckling, tillämpning av metoder, allmän rådgivning och medverkan i utbildning.

För att bli framgångsrikt måste utvecklingsarbetet präglas av verklighetsförankring och pragmatism. Den statliga verksamheten är omfattande och verksamheterna varierar i storlek och karaktär, vilket kräver verksamhetsanpassade lösningar. En viktig förutsättning för utvecklingsarbetet är därför att verksamhetsansvariga inom departement och myndigheter tar ett huvudansvar för förändringsarbetet inom sina respektive områden.

Detta i sin tur förutsätter ett aktivt deltagande och en stor bredd i arbetet. De stöd-, utvecklings- och utbildningsinsatser som sker inledningsvis behöver successivt ändra karaktär för att nå en högre grad av verksamhetsanpassning. Detta förutsätter också att departement och enskilda myndigheter i betydande utsträckning själva tar initiativ till och ansvarar för utvecklingsinsatser. Stabsmyndigheterna och civildepartementet blir då mer inriktade på att stödja, snarare än att driva myndighets-, departements- eller sektorvisa utvecklingsprojekt. Ett alternativ kan också vara att ett utvecklingsprojekt drivs gemensamt av en eller flera stabsmyndigheter tillsammans med en eller flera andra myndigheter.

I det fortsatta förändringsarbetet är det således enligt min mening viktigt att aktivt söka lämpliga former för att stödja sådana insatser som departement eller myndigheter tar initiativ till. Stödet kan vara av olika karaktär, exempelvis finansiella resurser, kompetens och resurspersoner eller lämpliga former för samverkan.

Hemställan

Jag hemställer att regeringen bereder riksdagen tillfälle att ta del av vad jag nu har anfört om omläggningen av budgetprocessen.

**Miljö- och
energidepartementet**

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 20 april 1989

Föredragande: statsrådet Dahl

Anmälan till proposition med förslag till slutlig reglering av statsbudgeten för budgetåret 1989/90, m. m.

Fjortonde huvudtiteln

B. Miljö

Statsrådet Feldt har tidigare denna dag redogjort för de övergripande motiven för regeringens ställningstagande till förstärkning av samarbetet med de Europeiska Gemenskaperna (EG) på forsknings- och utbildningsområdet.

B. 4 Miljövårdsforskning

Bakgrund

EG:s nuvarande miljöforskningsprogram löper under åren 1986–1990. Programmet är öppet för deltagande av tredje-land. För att komma i fas med EG:s allmänna ramprogram för forskning och utveckling sker för närvarande en omförhandling av det nu löpande miljövårdsprogrammet. Det nya programmet har fått benämningen STEP (Science and Technology for Environmental Protection). Programmet beräknas pågå t.o.m. år 1992. Ett formellt beslut om STEP väntas tas av EG:s ministerråd under sommaren 1989. EG-parlamentet väntas ta ställning till STEP under hösten 1989.

En svensk anslutning till STEP leder med stor sannolikhet till en ökad effektivisering av forskningen inom prioriterade områden. Det råder stor överensstämmelse mellan EG:s och Sveriges forskningsplaner, vilket ger goda organisatoriska förutsättningar för ett effektivt utnyttjande av de samlade forskningsresurserna. Ett viktigt skäl för en svensk anslutning till STEP är vidare den möjlighet det ger att komma fram till likartade synsätt i viktiga miljöpolitiska frågor.

Sammanfattningsvis gäller att Sverige genom att delta i EG:s forsknings-samarbete kan både få del av den forskning som bedrivs inom EG samt dessutom bidra till, och i viss mån genom eget aktivt forskningsarbete, påverka utvecklingen i en riktning som stämmer väl med de svenska miljöpolitiska målen.

Formellt kan förhandlingarna om ett svenskt deltagande inledas efter EG-parlamentets beslut hösten 1989 och svensk anslutning kan ske tidigast under våren 1990. Sverige kan dock bli med i programmets rådgivande kommitté redan efter EG-rådets beslut.

Svenska kostnader

Kostnaderna för deltagande i STEP beräknas i proportion till BNP. Kostnaderna för ett svenskt deltagande blir enligt kommissionens beräkningar ca 20 milj. kr. för hela programperioden.

Kostnaden per år blir därmed för Sveriges del ca 5 milj. kr. Under budgetåret 1989/90 kan man räkna med kostnaden för fullt medlemskap först från den 1 januari 1990. För budgetåret 1989/90 erfordras alltså 2,5 milj. kr. Till detta kommer den svenska delen av projektkostnaderna som statens naturvårdsverk räknar med att kunna rymma inom befintliga ramar.

Hemställan

Med hänvisning till vad jag nu har anfört hemställer jag att regeringen föreslår riksdagen

att till *Miljövårdsforskning* – utöver vad som föreslagits i prop. 1988/89:100 bil. 16 – för budgetåret 1989/90 anvisa ytterligare 2 500 000 kr.

B 12. Bidrag till statens strålskyddsinstitut

Bakgrund

EG genomför under perioden 1985–1989 ett femårigt forskningsprogram inom strålskyddsområdet. Programmet omfattar drygt 200 forskningsprojekt med en total volym av ca 300 milj. kr. Ett nytt strålskyddsprogram för perioden 1990–1991 har nu börjat framförhandlas i EG. Programmet kan komma att förlängas till att omfatta femårsperioden 1990–1994.

Syftet med programmet för år 1990–1991 är "att ta fram data och metoder som behövs för att förebygga och motverka skadliga effekter av joniserande strålning och radioaktivitet samt att göra bedömningar av konsekvenser av strålningsolyckor. Speciell uppmärksamhet skall fästas vid utvärderingen av nyligen inträffade olyckor och missöden och de lärdomar som kan dras av dessa".

Följande områden prioriteras i det nya programmet:

- A. Människors exponering för strålning och radioaktiva ämnen
- B. Biologiska/medicinska konsekvenser av strålning
- C. Riskbedömningar

Deltagande m. m.

Ansökningshandlingarna avseende programmet 1990–1991 skall vara EG-sekretariatet tillhanda i juni 1989 och beslut om fördelning av medlen meddelas i slutet av september 1989.

Jag har inhämtat att EG-sekretariatet är angeläget att Sverige deltar i forskningsprogrammet för strålskydd. Då Sverige inte formellt kan anslutas till programmet förrän under hösten 1989, har EG föreslagit att strålskyddsinstitutet skickar ut ansökningsformulär till svenska forskningsinstitutioner, varefter svenska forskare i sin tur sänder in ansökningar till EG som om Sverige deltog i programmet. Sverige inbjuds vidare att delta i den rådgivande kommittén som observatör under arbetet med projektansökningarna sommaren 1989 – informellt kommer dock de svenska delegaterna att ha samma inflytande som de övriga.

För perioden 1990–1991 blir kostnaden för Sverige 2,8 milj. kr. per år. Programmet löper kalenderårsvis, varför inga medel betalas in till EG förrän under kalenderåret 1990. Nästa möjlighet till anslutning inträffar troligen först år 1995, eftersom det nu planerade programmet med största sannolikhet kommer att förlängas t. o. m. år 1994.

EG:s strålskyddsprogram omfattar centrala delar av strålskyddsinstitutets ansvarsområde. Programmet är ur svensk synvinkel mycket omfattande. Genom att delta häri får Sverige omedelbar och full tillgång till forskningsresultat som uppnås inom hela EG:s forskningsprogram på strålskyddsområdet, och svenska forskare får betydligt förbättrade möjligheter att delta i avancerad och högkvalitativ forskning också utomlands.

Jag har fått veta att strålskyddsinstitutet bedömer ett svenskt deltagande i EG:s forskningsprogram vara så värdefullt att institutet är berett att omprioritera sin verksamhet så att institutet av anvisade forskningsmedel kan finansiera de svenska projektkostnaderna.

Hemställan

Med hänvisning till vad jag nu har anfört hemställer jag att regeringen föreslår riksdagen

att till *Bidrag till statens strålskyddsinstitut* - utöver vad som har föreslagits i prop. 1989/90:100 bil. 16 – för budgetåret 1989/90 anvisa ytterligare 2 800 000 kr.

Innehållsförteckning

Bilaga 1 Reviderad finansplan

| | |
|--|----|
| 1 Den ekonomiska politikens inriktning | 1 |
| 2 Den internationella ekonomin | 6 |
| 3 Den svenska ekonomin | 7 |
| 4 Ekonomisk-politiska åtgärder | 13 |
| 5 Budgetpolitiken | 23 |
| 6 Den offentliga sektorns förnyelse | 28 |

Statsbudgeten och särskilda frågor

| | |
|--|----|
| 1 Statsbudgeten budgetåret 1988/89 och 1989/90 | 39 |
| 2 Underliggande budgetveckling | 46 |
| 3 Statens lånebehov och statsskulden | 47 |
| 4 Statliga garantier | 49 |
| 5 Årsbokslut för staten budgetåret 1987/88 | 50 |
| 6 Finansfullmakten | 56 |
| 7 Förändringar i statlig verksamhet | 56 |

| | |
|-------------------------|----|
| Hemställan | 57 |
|-------------------------|----|

Bilaga 1.1 Reviderad nationalbudget

Bilaga 1.2 Långtidsbudget

Bilaga 1.3 Utdrag ur riksrevisionsverkets reviderade inkomstberäkning för budgetåret 1989/90

Bilaga 1.4 Beräkningar för anslaget räntor på statsskulden, m. m. budgetåret 1989/90

Bilaga 1.5 Reviderat förslag till statsbudget för budgetåret 1989/90

Bilaga 2 Statsrådsberedningen**Bilaga 3 Justitiedepartementet****Bilaga 4 Socialdepartementet****Bilaga 5 Kommunikationsdepartementet****Bilaga 6 Finansdepartementet****Bilaga 7 Utbildningsdepartementet****Bilaga 8 Jordbruksdepartementet****Bilaga 9 Arbetsmarknadsdepartementet****Bilaga 10 Bostadsdepartementet****Bilaga 11 Industridepartementet****Bilaga 12 Civildepartementet****Bilaga 13 Miljö- och energidepartementet**

