Regeringens proposition

1979/80: 150

med förslag till slutlig reglering av statsbudgeten för budgetåret 1980/81, m. m. (kompletteringsproposition);

beslutad den 23 april 1980

Regeringen förelägger riksdagen vad som har upptagits i bifogade utdrag av regeringsprotokoll för de åtgärder eller de ändamål som framgår av föredragandenas hemställan.

På regeringens vägnar

THORBJÖRN FÄLLDIN

INGEMAR MUNDEBO

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen behandlas den ekonomiska politiken mot bakgrund av den samhällsekonomiska utvecklingen.

Det förslag till statsbudget för budgetåret 1980/81 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. Denna ger vid handen att totalbudgetunderskottet för *budgetåret 1979/80* skulle minska med 391 milj. kr. i förhållande till beräkningarna i årets budgetproposition. Sålunda förutses nu ett underskott om ca 48,6 miljarder kr.

För *budgetåret 1980/81* beräknades i budgetpropositionen ett underskott om drygt 55 miljarder kr. De nya beräkningarna visar ett underskott av ca 57,9 miljarder kr.

I särskilda bilagor redovisas den reviderade finansplanen 1980 och det reviderade budgetförslaget 1980/81.

Vidare redovisas bl. a. en reviderad nationalbudget för år 1980 samt en långtidsbudget för budgetåren 1980/81 – 1984/85.

Utdrag
PROTOKOLL
vid regeringssammanträde
1980-04-23

Närvarande: statsministern Fälldin, ordförande, och statsråden Ullsten, Bohman, Mundebo, Wikström, Friggebo, Mogård, Åsling, Söder, Krönmark, Burenstam Linder, Johansson, Wirtén, Holm, Boo, Winberg, Adelsohn, Danell, Petri

Föredragande: statsråden Bohman och Mundebo

Proposition med förslag till slutlig reglering av statsbudgeten för budgetåret 1980/81, m. m. (kompletteringsproposition)

Statsrådet Mundebo anför: Regeringen har i årets budgetproposition (prop. 1979/80: 100) förelagt riksdagen ett förslag till statsbudget för budgetåret 1980/81. På de punkter där förslaget upptog endast beräknade belopp har regeringens förslag sedermera 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.

Statsråden Bohman och Mundebo föredrar de delar av förslaget till kompletteringsproposition som faller inom vederbörandes ansvarsområde. Anförandena redovisas i underprotokollen för resp. departement.

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

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

Regeringen förordnar att de anföranden och förslag som har upptagits i underprotokollen skall bifogas propositionen som *bilagorna 1 och 2*.

Norstedts Tryckeri, Stockholm 1980

EKONOMIDEPARTEMENTET

Utdrag
PROTOKOLL
vid regeringssammanträde
1980-04-23

Föredragande: statsrådet Bohman

Anmälan till slutlig reglering av statsbudgeten för budgetåret 1980/81 såvitt avser reviderad finansplan

---

REVIDERAD FINANSPLAN

1 Den internationella utvecklingen

Den ekonomiska aktiviteten i industriländerna visade en oväntad styrka under senare delen av 1979. Trots de kraftigt dämpande effekterna av oljeprishöjningarna och den allt stramare ekonomiska politiken steg tillväxttakten mellan de båda halvåren i fjol. Sammantaget ökade BNP i OECD-länderna med 3,4 % 1979. Särskilt tydlig var konjunkturförbättringen i Västeuropa. En gynnsam investeringsverksamhet inom näringslivet bar upp efterfrågan i Förbundsrepubliken Tyskland och Frankrike liksom i flera av de mindre länderna. Också i Japan förstärktes konjunkturen, främst till följd av en snabb uppgång i exporten. I Förenta staterna registrerades en fortsatt tillväxt mot slutet av året. Ökningen i efterfrågan var dock här liksom på andra håll förenad med en allt snabbare inflationsutveckling.

I förhållande till finansplanens bedömningar innebär den oväntade styrkan i den internationella konjunkturen vid ingången av 1980 att perspektivet förskjutits. Den tidigare förutsedda konjunkturnedgången har sålunda flyttats framåt i tiden. Det är dock sannolikt att en tydlig dämpning av efterfrågeutvecklingen är förestående. Fördubblingen av oljepriserna innebär en köpkraftsindragning inom OECD-länderna med närmare 2 % av BNP, och huvudeffekten härav bedöms falla under innevarande år. Dessutom är den ekonomiska politiken generellt sett inställd på att motverka oljeprisstegringarnas inflationseffekter snarare än att kompensera efterfrågebortfallet.

Den förutsedda nedgången av konjunkturen i industriländerna väntas inledas med en dämpning av utvecklingen i den privata konsumtionen. Konsumenternas reala köpkraft försvagas av prishöjningarna på olja och bensin liksom av att ökade produktionskostnader efter hand slår igenom i konsumentpriserna. Hittills har konsumtionen kunnat upprätthållas genom

att hushållen minskat sitt sparande. Denna utveckling har varit särskilt påfallande i Förenta staterna där sparkvoten sjunkit till en historiskt sett mycket låg nivå. En återgång till ett högre sparande är emellertid att räkna med i många länder, varvid den privata konsumtionen skulle visa en motsvarande nedgång. I samband med en sådan utveckling kan man också förutse en försvagning av lagerutvecklingen. I Västeuropa gav lagerrörelserna ett avsevärt positivt bidrag till efterfrågan under senare delen av 1979. Om försäljningen drastiskt minskar, är en omvänd utveckling att vänta under innevarande år. I Förenta staterna och i Japan däremot var lagerinvesteringarna mer återhållna under fjolåret, varför den konjunkturneddragande effekten 1980 följaktligen förutses bli mer begränsad.

Den positiva trenden i näringslivets investeringar i flertalet OECD-länder förutses bli bestående ännu en tid. Vinstutvecklingen ter sig allmänt fortsatt gynnsam och undersökningar av företagens investeringsplaner ger på många håll oväntat positiva resultat. Att den nuvarande tillväxten av investeringarna skulle kunna fortgå någon längre tid är emellertid ej särskilt sannolikt. Investeringsplanerna väntas successivt justeras ned efterhand som efterfrågan mattas av. Dessutom bedöms de nuvarande höga räntenivåerna få en dämpande effekt på företagens investeringsvilja. De åtgärder som på många håll vidtagits för att hålla tillbaka kreditexpansionen verkar i samma riktning. Däremot erhålls en allt större positiv effekt från behovet av nyinvesteringar inom energiområdet.

Den efterfrågedämpande effekten av oljeprishöjningarna under fjolåret och början av 1980 beräknas vara av samma storleksordning som efter oljeprischocken 1973–1974. Risken för en acceleration av inflationstakten, liksom strävan att undvika alltför stora bytesbalansunderskott, föranledde då de stora industriländerna att föra en stram ekonomisk politik. Liknande överväganden har kommit att bli bestämmande för utformningen av politiken också i nuläget. Dessutom kan åtstramningen nu betecknas som mer omfattande eftersom även de mindre industriländerna denna gång intar en mer restriktiv ekonomisk-politisk kurs. En viktig skillnad i situationen nu jämfört med 1974 är att konjunkturutvecklingen ej präglas av samma grad av synkronisering. 1974 skedde ett mycket markant omslag efter den alltför snabba uppgången året innan. Av avgörande betydelse för den framtida konjunkturutvecklingen blir de framgångar som kan vinnas då det gäller att få ned den höga inflationstakten.

Effekterna av prisuppgången på olja och andra råvaror väntas efterhand klinga av i OECD-länderna under 1980. Rådande utbuds- och efterfrågeförhållanden talar för en dämpning av den snabba prisuppgången på olja 1980. Efterfrågan på OPEC-olja minskar i och med att produktionen av olja ökar på andra håll i världen och den ekonomiska aktiviteten mattas av. Dessutom är lagren i OECD-länderna för närvarande stora. Å andra sidan måste man räkna med att OPEC-länderna söker förhindra en upprepning av händelseutveckingen efter 1974 då realpriset på olja föll. Flera oljeprodu-

center har aviserat nedskärningar av produktionen för att anpassa utbudet till den minskande efterfrågan. Sammantaget kan man förutse att kulmen av oljeprishöjningarnas inflationsdrivande effekter inträffar under innevarande halvår. Möjligheterna att därefter hejda inflationen blir i stor utsträckning beroende av löneutvecklingen.

Hitintills har lönerna allmänt sett ej visat den kraftiga stegring som inträffade 1974, då en klar pris- och lönespiral uppstod i OECD-ekonomierna. De avtal som slutits i de största länderna – Förenta staterna, Japan och Förbundsrepubliken Tyskland – tyder i stället på måttliga löneökningar. Löntagarna i dessa länder kompenseras därmed ej fullt ut för ökningen av inflationstakten. Förutsatt att dessa tendenser dominerar och löneutvecklingen blir lugn samt att det reala oljepriset ej stiger ytterligare, väntas den genomsnittliga inflationen i OECD-länderna i år uppgå till ca 10%. Under loppet av året förutses prisstegringstakten mattas av.

Vid sidan av oron för inflationen betingas den allmänna åtstramningen i den ekonomiska politiken av en strävan att begränsa bytesbalansunderskotten. Förra året svängde OECD-ländernas samlade bytesbalans om från överskott till ett underskott på ca 30 miljarder dollar. Dagens bedömningar tyder på att underskottet mer än fördubblas under 1980. På längre sikt blir det OPEC-ländernas förmåga att omvandla oljeintäkterna till efterfrågan på industriländernas produkter samt energipolitiken i industriländerna som bestämmer möjligheterna att nedbringa underskottet. En alltför långt driven strävan i enskilda OECD-länder att minska det egna underskottet genom att hålla tillbaka den inhemska efterfrågan leder främst till en övervältring av bördan på andra länder och försvårar därmed anpassningsprocessen. En sådan politik ökar därmed risken för nya protektionistiska åtgärder. Mot denna bakgrund måste det betecknas som positivt att de tidigare överskottsländerna Japan och Förbundsrepubliken Tyskland nu tar på sig en stor del av den börda som det samlade underskottet innebär.

De icke-oljeproducerande u-länderna förutses i år registrera ett underskott i storleksordningen 50 miljarder dollar. I viss mån kommer dessa länder att se sig nödsakade att justera ned planerna för sin import och därmed för sin ekonomiska tillväxt. I övrigt kommer underskotten att finansieras genom ökad utlandsupplåning och en neddragning av valutareserverna efter den uppbyggnad som skett de senaste åren i många av länderna. Om konjunkturutvecklingen i OECD-området fortsätter att vara återhållen under en längre period, kan bytesbalanssituationen för ett växande antal u-länder efterhand bli mycket bekymmersam. Sverige strävar efter att ytterligare stärka internationella valutafondens roll i den globala anspassningsprocessen och vidmakthålla dess möjligheter att ge lån till länder i behov av finansiellt stöd.

Åtstramningen av den ekonomiska politiken i OECD-länderna har hittills varit mest uttalad inom penningpolitikens område. I flertalet länder

har diskontot höjts till historiskt mycket höga nivåer. Detta får en återhållande inverkan på näringslivets investeringar, lagerhållningen och bostadsbyggandet. Storleken på den depressiva effekten är dock svår att bedöma, vilket utgör en av de största osäkerheterna i prognosen för den framtida konjunkturutvecklingen. En stram penningpolitik kan anses motiverad mot bakgrund av strävan att dämpa de sekundära inflationseffekterna av oljeprishöjningarna. Det föreligger emellertid risk för att ländernas omsorg om valutakursen driver dem till konkurrerande åtstramningar och räntehöjningar. Den allmänna räntenivån riskerar då att bli betydligt högre än vad som kan anses motiverat med hänsyn till den interna balansen i de enskilda länderna.

Finanspolitiken i många länder präglas av en strävan att reducera de statliga budgetunderskotten. De budgeter som framlagts i Förenta staterna, Japan och Storbritannien innebär en betydande åtstramning i förhållande till tidigare år. Också budgeterna i Förbundsrepubliken Tyskland och Frankrike kan beskrivas som försiktigt restriktiva i sin utformning. Den väntade konjunkturavmattningen innebär dock att skatteunderlaget minskar samtidigt som tranfereringarna ökar. Trots nedskärningarna i de statliga utgifterna i många länder kan därför underskotten komma att bestå eller rent av öka.

Den allmänna åtstramningen av den ekonomiska politiken förstärker de krafter som verkar i riktning mot en konjunkturförsvagning. Detta förhållande är särskilt tydligt i Förenta staterna. De ytterligare åtstramningsåtgärder inom både finans- och penningpolitik som framlades i mars i år, får en betydande dämpande inverkan på efterfrågan både under innevarande och nästkommande år. För 1980 förutses en nedgång i den amerikanska totalproduktionen med ca 0,5 %. Utvecklingen väntas bli särskilt svag under årets senare del.

Också i Storbritannien förstärks den underliggande svagheten i konjunkturen av en mycket stram ekonomisk politik, varför även här en minskning av BNP är att räkna med. Trots ett betydande positivt bidrag till utvecklingen från den expanderande oljesektorn väntas totalproduktionen sjunka med omkring 2,5 %. I Västeuropa totalt sett förutses en dämpning av tillväxten till ca 1,5 %. En tämligen god investeringsaktivitet i Förbundsrepubliken Tyskland kan komma att hålla uppe efterfrågan ännu någon tid. Tillväxten i den västtyska ekonomin bedöms uppgå till ca 2 %, och tillväxttal i samma storleksordning är att räkna med för Frankrike och Italien. Bland våra nordiska grannländer väntas Norge och Finland uppvisa en real tillväxt på 4 % eller mer, medan nolltillväxt förutses i Danmark.

I Japan har den inhemska efterfrågan redan mattats av klart. Detta motverkas emellertid av en stark exportutveckling, som underlättas av yenens depreciering med nära 20 % förra året. En tillväxt i den japanska ekonomin på ca 4 % bedöms därför kunna uppnås. Sammantaget skulle därmed den genomsnittliga BNP-ökningen inom OECD-området stanna vid drygt 1 %. En sådan svag utveckling bedöms medföra en avsevärd

uppgång av arbetslösheten. I början av 1980 uppgick antalet arbetslösa till nära 17 miljoner. Denna siffra kan komma att överstiga 19 miljoner vid slutet av året.

Den svaga efterfrågeutvecklingen får också en kraftigt negativ inverkan på världshandeln. Exporten till OPEC-länderna väntas visserligen öka starkt, men detta motverkas av en betydande dämpning av OECD-ländernas internhandel. Den sammantagna ökningen av OECD-ländernas export bedöms därför stanna vid ca 5 %. Betydande skillnader mellan olika länder är dock att förutse. Tidigare fall i växelkurserna för dollarn och yenen har förbättrat exportutsikterna för Förenta staterna respektive Japan innevarande år. På något längre sikt blir möjligheterna att hålla tillbaka de inhemska kostnadsstegringarna avgörande för de skilda ländernas exportutveckling. Redan i nuläget kan man förutse betydande skillnader då det gäller möjligheterna att begränsa den inhemska inflationen. En vidgning av differenserna vad gäller inflationstakt mellan länderna skulle innebära ökade spänningar på valutaområdet.

De här skisserade utsikterna för den internationella ekonomin ter sig tämligen dystra. I Förenta staterna förutses en period av negativ tillväxt och i Västeuropa och Japan bedöms den ekonomiska aktiviteten efterhand mattas av. Den fasförskjutning mellan de stora länderna och länderområdena som tidigare präglat förloppet väntas sålunda förlora i betydelse, varvid nedgången i de olika områdena riskerar att bli ömsesidigt förstärkande. De depressiva faktorerna väntas därför dominera utvecklingen vid ingången till 1981. Oljeprishöjningens neddragande effekter bedöms göra sig gällande också under 1981 och den nuvarande inriktningen av den ekonomiska politiken verkar återhållande på utvecklingen under åtskillig tid framöver. Den finanspolitiska åtstramningen i Förenta staterna, Japan och Storbritannien bedöms få en återhållande effekt på efterfrågan även under första hälften av nästkommande år. Eftersom det tar tid innan penningpolitiska förändringar inverkar på konjukturförloppet måste man räkna med att den senaste tidens allmänna åtstramning kommer att slå

Tabell 1. Bruttonationalproduktens utveckling i vissa länder och länderområden 1977–1980

Årlig procentuell volymförändring

	1977	1978	1979	1980
Förenta staterna	4,9	4,4	2,3	−1 – 0
Japan	5,4	5,6	6,1	3,5– 4,5
Förbundsrep. Tyskland	2,6	3,5	4,4	1,5– 2,5
Frankrike	3,0	3,3	3,7	1,5– 2,5
Storbritannien	2,0	3,3	0,8	−3 – −2
Italien	2,0	2,6	4,5	1,5– 2,5
Norden	0,1	2,4	4,0	3 – 3,5
Västeuropa	2,3	3,0	3,3	1,5– 2
OECD-totalt	3,7	3,9	3,4	1 – 1,5

Källor: För 1977, 1978 och 1979: OECD och nationell statistik. För 1980: Ekonomidepartementets bedömningar.

igenom fullt ut först under nästa år. En återhämtning av konjunkturerna förutses därför kunna inledas tidigast mot slutet av nästa år. 1981 skulle därmed liksom 1980 karakteriseras av låg real tillväxt.

2 Konjunkturer och ekonomisk politik under 1979 och början av 1980

Oljeprishöjningarna under 1979 hade en dramatisk inverkan på såväl den internationella som den svenska ekonomiska utvecklingen. Priset för vår importerade olja fördubblades vilket fick genomgripande konsekvenser för inflationen, bytesbalansen och tillväxttakten i den svenska ekonomin.

Under hösten 1978 och våren 1979 hade inflationstakten nedbringats till mellan 5 och 6% över en 12-månadersperiod, den lägsta på många år. I mars i år hade priserna stigit med 13,6% på ett år. Härav kan 5 procentenheter direkt hänföras till inverkan från den internationella utvecklingen, främst då på oljemarknaden. Importprisernas ökningstakt på tolvmånadersbasis steg från ca 6% vid årsskiftet 1978/1979 till bortåt 25% i början av 1980. Visserligen tillämpades prisreglering på oljeprodukter, men vårt internationellt sett stora beroende av den s. k. spotmarknaden, där en fri prissättning råder, och behovet att tillgodose vår försörjning med olja krävde en succesiv ökning av oljepriserna. Totalt sett svarade oljepriserna inklusive den energipolitiskt betingade höjda beskattningen för en ökning av konsumentprisindex på ca 3,5 procentenheter.

Den internationella oljekrisen har också på mera indirekta vägar drivit på den svenska inflationstakten. Den av läget på oljemarknaden i hög grad påverkade penningpolitiken i de stora industriländerna har drivit upp den internationella räntenivån. Vårt stora utlandsberoende tvingar oss att iaktta en betydande följsamhet med den internationella ränteutvecklingen. Räntehöjningarna har under den aktuella perioden höjt konsumentprisindex med 1,5 procentenheter.

En inflationstakt av den nu rådande storleken utgör ett allvarligt samhällsproblem. Det kan därför vara motiverat att ställa frågan om det hade varit möjligt att uppnå en lägre inflationstakt genom ytterligare ekonomiskpolitiska åtgärder. Ibland har förordats en politik som skulle ha syftat till en succesiv uppskrivning av den svenska kronans värde. Oljeprishöjningarna under sommaren 1979 bidrog dock till att försämra bytesbalansen på ett sådant sätt att en apprecieringspolitik knappast hade kunnat ges trovärdighet.

En lyckosam revalveringspolitik hade krävt att företagen i utgångsläget hade haft en större finansiell styrka och ett bättre konkurrensläge. Vinsterna hade under 1977 och 1978 minskat ner till nivåer långt under vad som varit vanligt i tidigare lågkonjunkturer. I ett sådant läge skulle en revalvering ha varit förenad med uppenbara svårigheter.

Tabell 2. Försörjningsbalans 1978–1979

	Miljarder kr. 1979, löpande priser	Procentuell volymförändring, 1975 års priser	
		1978	1979
Tillgång			
BNP	435,2	2,4	3,8
Import av varor och tjänster	142,9	– 6,4	12,8
därav: varor	122,3	– 7,0	15,2
Summa tillgång	**578,1**	**0,3**	**5,8**
Efterfrågan			
Bruttoinvestering	86,5	– 6,0	5,4
Näringsliv	37,7	–17,9	9,5
därav: industri	10,8	–21,7	0,1
Statliga myndigheter och affärsverk	9,8	3,3	1,9
Kommuner	16,5	– 3,1	1,9
Bostäder	22,5	17,9	2,4
Lagerinvestering	1,1	– 1,1[1]	1,8[1]
Privat konsumtion	226,8	– 0,7	2,3
Offentlig konsumtion	130,1	3,1	3,9
Statlig	39,2	– 0,2	2,4
Kommunal	90,9	4,6	4,5
Export av varor och tjänster	133,6	7,6	7,3
därav: varor	118,0	7,8	8,4
Summa efterfrågan	**578,1**	**0,3**	**5,8**
Inhemsk slutlig efterfrågan		– 0,8	3,3
Konsumentpriser (årsgenomsnitt)		10,0	7,2
Real disponibel inkomst		– 1,5	2,6
Bytesbalans (milj. kr. löpande priser)		–29	–10964

[1] Förändring i procent av föregående års BNP.

En i olika hänseenden hårdhänt åtstramningspolitik skulle dessutom ha blivit nödvändig. Ytterligare räntehöjningar torde ha blivit mer eller mindre ofrånkomliga. Åtstramningspolitiken hade fått rikta sig inte bara mot den privata konsumtionen utan också i hög grad mot den offentliga.

Den långsamma internationella prisuppgången i förening med den förda ekonomiska politiken ledde till att inflationen och inflationsförväntningarna hade börjat brytas före oljekrisen. Den upptrappning av inflationsnivån som oljekrisen medförde kom därför särskilt olyckligt. Det gäller nu att på nytt åstadkomma en utveckling som succesivt kan reducera inflationstakten.

Oljekrisen medförde att kostnaderna för vår oljeimport ökade från 13 miljarder kr. 1978 till 23 miljarder kr. 1979 och beräknas bli 27–28 miljarder kr. i år. Siffrorna är nettosiffror, dvs. efter avdrag för reexporterad olja. Följande tablå visar utvecklingen av oljeimporten.

	1972	1973	1974	1978	1979	1980
Oljeimport,						
miljarder kr.	3,5	5	12	13	23	27,5
Procent av BNP	1,8	2,1	4,9	3,3	5,2	5,6

Under 1979 svarade prisstegringarna på olja för en kostnad på över 8 miljarder kr. De fortsatta prisstegringarna gör att för 1980 tillkommer en kostnad på netto 7,5 miljarder kr. På två år har således kostnaden för oljeimporten till följd av prisstegringar stigit med närmare 16 miljarder kr.

För att få en bild av hur det totala bytesbalansunderskottet utvecklats måste givetvis även andra prisförändringar beaktas.

Tablån visar att de tillskott till vår handelsbalans som härrör från att prisstegringen på exporten av råvaror och bearbetade varor varit snabbare än prisstegringen på motsvarande import motverkats av en ur bytesbalanssynpunkt ofördelaktig volymutveckling för dessa varugrupper.

Förändring av handels- och bytesbalans 1979
Miljarder kr. (Siffrorna är avrundade)

	Prisförändring	Volymförändring	Summa
Råolja och oljeprodukter	−8,5	−1,5	−10
Bearbetade varor, exkl. fartyg	2,5	−2	0,5
Övrigt bl. a. råvaror	1,5	−2	− 0,5
Summa handelsbalans	*−4*	*−6*	*−10*
Tjänster och transfereringar	−	−	− 1
Summa bytesbalans			*−11*

För de bearbetade varorna, dvs. verkstadsprodukter m. m., gäller att de svenska företagen enligt konjunkturinstitutets förnyade beräkningar synes ha höjt sina priser på exportmarknaden så mycket mera än konkurrenterna att de förväntade andelsvinsterna inom OECD-området uteblivit. Enligt konjunkturinstitutets bedömning kan en viktig faktor här ha varit att de dämpade tillväxtförväntningarna ledde till försiktighet med utbyggnader och att företagen istället försökte återställa sina starkt nedpressade vinster inte i första hand genom volymökningar och andelsvinster utan genom prishöjningar.

Råvarupriserna på exportmarknaderna har i och för sig stigit kraftigt, över 20 %, och därmed givit ett positivt bidrag till handelsbalansen. Dessa prisstegringar är dock till stor del av cyklisk karaktär. Dessutom förelåg betydande svårigheter att få fram tillräckliga kvantiteter, främst ifråga om skogsprodukter, varför råvarorna gav ett negativt volymmässigt bidrag.

Utvecklingen under 1979 innebar således att de ökade oljekostnaderna inte gav fullt utslag i handelsbalansen utan till viss del doldes av faktorer av

cyklisk karaktär och av relativprishöjningar som riskerar att försämra möjligheterna till volymtillväxt. Erfarenheterna från 1974 och 1975 demonstrerar med all önskvärd tydlighet hur viktigt det är att inte låta sig invaggas i tillförsikt av denna typ av kortsiktiga lättnader för vår bytesbalans.

De kraftiga oljeprishöjningarna under 1979 innebar i sig en åtstramning av ekonomin. Genom den ökade inflationstakten reducerades inkomsternas reala köpkraft. För hushållens realt disponibla inkomster innebar detta att ökningstakten sjönk från 3 % första halvåret till ca 1,5 % andra halvåret, räknat över en 12-månadersperiod. Dessutom riktades den successiva skärpningen av kreditpolitiken under 1979 i stor utsträckning mot hushållen.

	Bidrag till BNP-tillväxten 1979	
	Reviderad finansplan 1979	Reviderad finansplan 1980
Inhemsk efterfrågan	5,2	5,1
Nettoefterfrågan från utlandet	−0,1	−1,3
Summa BNP-tillväxt	5,1	3,8

I den reviderade finansplanen för ett år sedan bedömdes BNP-tillväxten 1979 kunna bli 5 %. Utvecklingen blev också i flera avseenden den beräknade med stigande orderingång, industriproduktion, export och sysselsättning. Flera problem framträdde emellertid också och tillväxten stannade enligt statistiska centralbyråns preliminära beräkningar vid 3,8 %. Som framgår av tablån förklaras skillnaden av ett negativt bidrag från utrikeshandeln. Exporten ökade något snabbare än förutsett till följd av en större marknadstillväxt. Importen ökade dock ännu mycket mer. Den inhemska efterfrågan har totalt sett utvecklats så som förväntades.

Tabell 3. Bytesbalans 1978–1979
Milj. kr., löpande priser

	1978	1979 prel.
Export av varor	98 205	118 030
Import av varor	92 718	122 343
Handelsbalans	**5 487**	**− 4 313**
Sjöfartsnetto	3 113	3 622
Resevaluta	−3 904	− 4 635
Övriga tjänster, netto	−3 682	− 4 329
Transfereringar, netto	−8 143	− 9 309
Korrigeringspost för tjänster och transfereringar[1]	7 100	8 000
Bytesbalans	**− 29**	**−10 964**

[1] Korrigeringspost enligt betalningsbalansdelegationens beräkningar.

Det förhållandet att importtillväxten blev större än väntat vid den angivna totala inhemska efterfrågeökningen tyder på att produktionstillväxten hämmats av kapacitetsrestriktioner, vilket hindrat annars möjliga volymökningar och lett till prishöjningar. Ett viktigt sådant hinder förefaller svårigheterna för industrin att rekrytera arbetskraft ha varit.

3 Den ekonomiska politiken

3.1 Mål och inriktning

1 Balansbrister i den svenska ekonomin

Vid ingången av 1979 tedde sig Sveriges ekonomiska utsikter i flera avseenden som jämförelsevis ljusa. Inflationen låg på en lägre nivå än i omvärlden och möjligheterna att genom högt kapacitetsutnyttjande förbättra produktiviteten, dämpa kostnadstrycket och förbättra vår bytesbalans bedömdes som goda. Vi fick också en tillväxt på ca 3,8 % vilket var mer än genomsnittet för OECD-området. I andra avseenden blev dock utvecklingen en besvikelse. Genom den nya oljechocken försämrades de yttre betingelserna för vår ekonomi och de interna förutsättningarna visade sig också vara mindre gynnsamma än vad som antagits. Vi fick därför inte den bytesbalansutveckling, den återhämtning av marknadsandelar eller den ökning av industrins investeringar som var önskvärd. Industrins produktion, liksom antalet anställda, ökade visserligen men inte i den takt som hade behövts i den uppgångsfas av konjunkturen som förelåg 1979.

Flexibiliteten på arbetsmarknaden visade sig vara sämre än beräknat. Trots att vi befann oss i en expansiv fas av konjunkturcykeln och trots att många företag hade svårt att rekrytera folk låg arbetslöshetstalen och antalet personer som var föremål för olika arbetsmarknadspolitiska åtgärder på en lika hög nivå som under konjunktursvackan 1971–1972.

Till de ogynnsamma dragen hörde också att kommunerna expanderade mer än vad som överenskommits mellan regeringen och kommunförbunden, vilket bidrog till att försvåra industrins rekryteringsansträngningar. Underskotten i statsbudgeten och i bytesbalansen ökade. Industrins vinster steg, men nådde inte upp till mer än den nivå som varit normal vid tidigare lågkonjunkturer.

Med någon förenkling kan man sammanfatta den ekonomiska politiken under senare år genom att säga att vi gripit oss an de problem som sammanhänger med att den s. k. överbryggningspolitiken i mitten av 1970-talet medförde en starkt försämrad konkurrenskraft. I detta avseende har en betydande återhämtning skett. De strukturella problemen, som har sina rötter långt tillbaka i tiden, återstår emellertid i stor utsträckning att lösa.

De balansbrister som på tröskeln till 1980-talet kännetecknar den svenska ekonomin hänger samman och förstärker varandra. De hotar på olika sätt vår ekonomiska handlingsfrihet och om de tillåts bestå kommer de att göra det omöjligt för oss att uppnå de grundläggande målen för den ekonomiska politiken.

En *första* balansbrist och den som människorna oftast och mest direkt kommer i kontakt med utgörs av den snabba inflationen. Denna drabbar hushållen och undergräver på flera sätt basen för välfärden. En hög inflation skapar osäkerhet om den ekonomiska framtiden. I ett sådant klimat gynnas spekulativa placeringar medan de produktiva investeringar som är nödvändiga för att bygga ut den utlandskonkurrerande sektorn hålls tillbaka. Inflationen har också starkt negativa fördelningsmässiga effekter och omfördelar stora belopp från dem som sparar till förmån för dem som har belånade tillgångar. Inflationen undergräver samhällssolidariteten och förstärker många av de problem som vårt skattesystem ger upphov till.

För det *andra* har vi ett stort underskott i vår bytesbalans som för 1980 kan uppskattas till närmare 17 miljarder eller ca 3,4 % av BNP. Underskottet i våra löpande affärer med utlandet försvårar för oss att föra en aktiv växelkurspolitik och begränsar därmed möjligheterna att dämpa utifrån kommande prisstegringar. Ett stort bytesbalansunderskott beskär vår handlingsfrihet också genom att det blir svårare att vid en internationell konjunkturnedgång motverka en vikande utländsk efterfrågan genom inhemsk stimulans. Skulle underskottet i bytesbalansen bli bestående hotas således sysselsättningen. Omvärlden bär många vittnesbörd om hur länder med stora underskott i bytesbalansen efter en tid också tvingats att acceptera betydande arbetslöshet.

Därtill kommer, att även om vår kreditvärdighet är god, blir kostnaderna för utlandsupplåningen vid nuvarande höga ränteläge mycket stora. Räntebördan bara för 1980 års upplåning kan uppskattas till drygt 3 miljarder kr. Till den del utlandsupplåningen inte motsvaras av ökade investeringar lägger vi en tung förräntningsbörda på framtida generationer. F. n. tvingas vi låna till realräntor som är högre än tillväxten i den svenska ekonomin. Om inte denna utveckling kan brytas måste vi avsätta en ständigt växande andel av nationalinkomsten till att förränta utlandslånen.

För det *tredje* har vi ett stort underskott i statens budget. Detta har till en del uppstått på grund av de betydande arbetsmarknadspolitiska och industripolitiska insatserna under senare år. Budgetunderskottet är således delvis ett resultat av ambitionen att hålla uppe den fulla sysselsättningen även i en konjunktur som präglats både av kostnadskris och av stora strukturella omvälvningar i världshandeln.

Till största delen är budgetunderskottet dock ett uttryck för en hög underliggande tillväxttakt hos utgifterna. Denna avspeglar i sin tur långsiktiga beslut och reformåtaganden, framför allt i fråga om ökade inkomstöverföringar, som fattades vid tidpunkter när man räknade med en väsent-

ligt snabbare tillväxt i den svenska ekonomin än vad som senare visat sig bli fallet. Underskotten i statsbudgeten är ett uttryck för att vi inte anpassat tillväxten i den del av vår standard som finansieras via statens budget till de ändrade förutsättningarna för den svenska ekonomin.

Samtidigt har det inte varit möjligt eller önskvärt att täcka de ökade utgifterna medelst ökade skatter. Högre skatter, exempelvis i form av ökade arbetsgivaravgifter, skulle ha medfört högre inflationstakt och sämre konkurrenskraft. Därigenom hade bytesbalansunderskottet förvärrats, tillväxten i ekonomin och skatteunderlaget blivit lägre och de arbetsmarknadspolitiska utgifterna högre. Någon påtaglig förbättring av budgetsaldot hade inte uppkommit.

De stora budgetunderskotten utgör ett hot mot såväl prisstabiliteten och bytesbalansen som den fulla sysselsättningen. De medför en likvidisering av ekonomin som kan ta sig uttryck i en snabb importökning eller i en inflationsdrivande efterfrågan. Hög likviditet medför också att motståndet mot prisstegringar och löneglidning minskar.

Redan på kort sikt medför budgetunderskottet dessutom att vi inte än en gång i någon större utsträckning kan motverka en utländsk konjunkturnedgång genom att via statsbudgeten stimulera den inhemska efterfrågan. Underskottet ger också upphov till obalans på kreditmarknaden och tenderar att driva upp ränteläget. Staten måste täcka en stor del av sitt upplåningsbehov genom att låna från allmänheten, om inte penningmängden skall tillåtas öka orimligt snabbt. Höga räntor tenderar i sin tur att minska investeringsbenägenheten, vilket hotar grundvalen för framtida välfärd och sysselsättning.

Det är mot denna bakgrund ett allvarligt memento att den senare idag framlagda långtidsbudgeten visar att underskottet, om inga åtgärder vidtas, fortsätter att öka från ca 58 miljarder kr. budgetåret 1980/81 till ca 79 miljarder kr. 1984/85. Situationens allvar understryks av att beräkningstekniken förutsätter dels att inga nya reformåtaganden görs, dels att vissa tidsbegränsade program t.ex. inom industripolitiken ej förnyas. Den dämpning av utgifternas ökningstakt som detta leder till räcker dock inte för att balansera ökade räntor på den stigande statsskulden.

En *fjärde* balansbrist i ekonomin återfinns i den kommunala sektorns snabba expansion. Under senare hälften av 1970-talet har den totala produktionen växt med drygt 14 miljarder kr. i fasta priser. Härav har nästan 10 miljarder eller ungefär två tredjedelar tagits i anspråk av den kommunala sektorn. En alltför snabb kommunal konsumtionsökning hotar på flera sätt den samhällsekonomiska balansen. Den försvårar för den utlandskonkurrerande sektorn att rekrytera den arbetskraft som behövs för att öka produktionen tillräckligt för att återställa en rimlig balans i våra utrikes affärer.

Vidare medför en snabb offentlig utgiftsökning, i vilken den kommunala sektorn utgör ett väsentligt inslag, att det utrymme för reallöneökningar

som parterna på arbetsmarknaden har att förhandla om drastiskt minskar eller helt försvinner. Detta komplicerar avtalsförhandlingarna och medför betydande brister för konflikter eller för att inflationsdrivande avtal träffas.

Det är mot denna bakgrund klart att vi inte kommer att kunna återvinna samhällsekonomisk balans med mindre än att den kommunala expansionstakten påtagligt bromsas upp.

För det *femte* är den utlandskonkurrerande sektorn för liten för att kunna betala den importstandard och den energiförbrukning vi vant oss vid. Investeringsverksamheten ligger dessutom på en alltför låg nivå för att trygga den trendmässiga tillväxt på ca 3 % per år som man tidigare räknat med, senast i 1978 års långtidsutredning. En lägre tillväxt minskar utrymmet för inhemsk konsumtionsökning, såväl privat som offentlig, och ställer fördelningsfrågorna på sin spets. En låg tillväxt försvårar också möjligheterna att uppnå ett lägre budgetunderskott.

Ett positivt inslag i bilden utgörs av vår växande tjänsteexport. Betalningsbalansdelegationens undersökningar har visat att den s. k. restposten i vår bytesbalans till största delen beror på att vi under senare år underskattat tillväxten i exporten av vissa tjänster som försäkringar, byggentreprenader, licenser m. m. I restposten ligger också en ökad avkastning på våra direktinvesteringar i utlandet. Tjänsteexporten utgör ett viktigt inslag i den utlandskonkurrerande sektorn. Likväl är det uppenbart att våra traditionella produkter såsom skogsindustriprodukter och verkstadsprodukter under överskådlig framtid kommer att dominera vår export. Kan vi inte framgångsrikt hävda oss på dessa områden torde vi inte heller kunna mer påtagligt nedbringa underskottet i vår utrikes balans.

För det *sjätte* föreligger en betydande obalans i vår energiförsörjning framför allt genom vårt stora oljeberoende. Sverige importerar mer olja per capita än något annat land i västvärlden. Vi är dessutom mer beroende än de flesta andra länder av spotmarknaden. Det stora oljeberoendet medför att vi drabbas hårdare än många andra länder av oljeprisstegringar. En slående illustration härtill är att vår oljenota, med avdrag för reexport, som redan sagts, beräknas öka från 13 miljarder kr. 1978 till ca 27–28 miljarder 1980. De kraftiga prissvängningar som karakteriserar spotmarknaden skapar dessutom särskilda problem.

2 *Ekonomisk-politiska åtgärder*

Sedan lång tid tillbaka råder i vårt land enighet om de grundläggande målen för den ekonomiska politiken: god tillväxt, full sysselsättning, låg inflation, rättvis inkomstfördelning och regional balans. Skall vi kunna nå dessa mål måste de i det föregående diskuterade balansbristerna hävas. Då dessa hänger samman kan de inte lösas var för sig utan måste angripas på bred front. Det är nödvändigt att vi så effektivt som möjligt använder den respit som vår än så länge goda internationella kreditvärdighet ger oss.

Jag vill särskilt understryka att i den situation vi befinner oss måste åtgärder för att bekämpa inflationen ges högsta prioritet. Inflationen är inte endast ett ont i sig själv; den hindrar oss också effektivt från att nå samhällsekonomisk balans i andra avseenden. Lyckas vi inte dämpa inflationen kommer vi heller inte att få igång en exportledd tillväxt i den svenska ekonomin. Det skulle i sin tur innebära att vi skulle komma att tvingas in på en åtstramningspolitik, som genom att hålla nere den totala efterfrågan visserligen kan minska importen, men som med nödvändighet också kommer att leda till ökad arbetslöshet.

Samtidigt som vi står inför uppgiften att återvinna balans i den svenska ekonomin har vi anledning att räkna med en allmänt sett tämligen svag internationell konjunktur under 1980 och 1981. Visserligen har västvärldens ekonomier visat sig ha högre tillväxt under inledningen av 1980 än man tidigare ansett sannolikt, men inflationsbekämpningen ges nu högsta prioritet i de tongivande länderna och det synes mot denna bakgrund troligt – med reservation för den osäkerhet som alltid vidlåder prognoser av detta slag – att den internationella konjunkturen successivt mattas av. Den höga räntenivån samt det förhållandet att efterfrågebortfallet till följd av oljeprisstegringarna inte kompenseras genom finanspolitiska åtgärder torde inte undgå att få effekt.

I denna situation kommer konkurrensen med andra länder att bli intensiv. Jag vill i detta sammanhang peka på den roll som Förbundsrepubliken Tyskland och Japan spelar. För 1980 förutses dessa båda länder få betydande underskott i sina respektive bytesbalanser, men samtidigt finns det många tecken som tyder på att man kommer att göra stora ansträngningar för att vända denna för dessa länder ovanliga utveckling.

Åtgärder för att minska inflationen

I början av 1979 hade den svenska inflationstakten sjunkit till 5 à 6 % och möjligheterna att framgent uppnå en låg inflation föreföll tämligen ljusa. Utvecklingen bröts av oljechocken och det därmed sammanhängande skeendet bl. a. på ränteområdet. Under årets två första månader steg priserna med mer än 5 %. I mars var prisstegringstakten väsentligt lägre eller ca 0,5 %.

Bakom den snabba uppgången i början av året låg faktorer som delvis var av tillfällig karaktär (genomslag av oljeprishöjningar i samband med OPEC:s Caracasmöte, höjda guldpriser, diskontohöjning m. m.) och det finns mot denna bakgrund anledning att räkna med en stark uppbromsning i prisstegringstakten under loppet av 1980.

En förutsättning för en lugn prisutveckling är givetvis också att lönerna ökar i måttlig takt. I syfte att underlätta för arbetsmarknadens parter att träffa ett rimligt avtal beslöt regering och riksdag förra året att vidtaga flera åtgärder. Således sänktes marginalskatterna i de inkomstskikt där de stora

heltidsarbetande grupperna återfinns. Skatteutjämningsbidragen till kommunerna höjdes kraftigt, vilket bidrog till att göra det möjligt för dessa att undvika skattehöjningar. Den statliga skatteskalan förblev indexskyddad, vilket förhindrar en av inflationen framdriven skärpning av progressiviteten.

I syfte att underlätta den pågående avtalsrörelsen har regeringen den 27 mars beslutat att införa allmänt prisstopp t. o. m. den 9 maj 1980.

Regeringen har dessutom förklarat sig beredd vidta följande åtgärder för tiden intill årets slut, nämligen

1. förlänga prisstoppet
2. föreslå riksdagen att införa allmänt hyres- och arrendestopp
3. föreslå riksdagen att höja den särskilda skattereduktionen i inkomstskikten ca 40 000–ca 80 000 kr. med högst 500 kr.
4. föreslå riksdagen att införa skyldighet för företagen att avsätta 25 % av vinsterna över en viss nivå till särskild investeringsfond
5. hindra höjning av statliga taxor. Samtidigt förutsätts att kommunerna inte höjer de taxor som inte omfattas av allmänt prisstopp
6. hindra ersättning enligt jordbruksavtalet fram till prisstoppets införande att slå igenom på konsumentpriserna. Någon kompensation till jordbruket utgår inte under den tid som prisstoppet gäller.

Regeringen har genom detta program skapat förutsättningar för en uppgörelse på arbetsmarknaden.

Avgörande för att programmet skall kunna genomföras är att arbetsmarknadens parter träffar avtal på i stort sett oförändrade villkor.

Genom åtgärderna begränsas enligt konjunkturinstitutets beräkningar inflationstakten till ca 8 % under loppet av 1980. Mätt mellan årsgenomsnitten blir inflationen ca 11,5 %. Utan de tillkännagivna åtgärderna skulle motsvarande tal bli ca 9,5 resp. drygt 12 %.

Dessa beräkningar bygger på finansplanens antagande att lönerna 1980 höjs med 7,5 % jämfört med 1979. Till allra största delen är denna ökning, som således avser årsgenomsnitt, redan intecknad av löneglidning och av helårseffekter på 1980 av under 1979 inträffade förändringar.

De positiva effekter som skulle följa av ett ungefär oförändrat avtal kan knappast överskattas. Förstärkt konkurrenskraft skulle innebära ett viktigt steg på vägen mot bättre balans i utrikeshandeln. En förutsättning härför är dock att företagen konsekvent nyttjar de möjligheter till relativprissänkningar som ett måttfullt avtal skapar. En på detta sätt förbättrad handelsbalans skulle också medföra större tillväxt, vilket skulle minska budgetunderskottet och även medge högre privat och offentlig konsumtion än som annars vore möjligt. Sysselsättningen skulle bli högre. Inflationstrycket skulle dämpas.

Den reala inkomstförsämring som oljeprishöjningarna medför för folkhushållet kan inte övervältras på omvärlden. För löntagarna som kollektiv innebär regeringens program att den reala inkomsten efter skatt blir ca 1 % bättre än utan dessa åtgärder.

I syfte att bibehålla en rättvis balans mellan löntagare, företagare och jordbrukare ingår i marsprogrammet också att annan kompensation till jordbruket inte skall utgå för den tid efter den 26 mars som prisstoppet gäller än vad som följer av reglerna för prisstoppet. Den återhållsamhet som nu krävs bör också ses i ljuset av utvecklingen under en längre tidsperiod.

Hushållens totala disponibla inkomster efter skatt och rensade för prisstegringar har sedan 1973 då den förra oljekrisen inleddes och fram till 1979 stigit med 17–18 %. Av denna ökning faller 13–14 % på perioden 1973–1976. Huvuddelen av det utrymme som stått till förfogande för privat standardökning under perioden 1973–1979 togs således ut under det år då den s. k. överbryggningspolitiken bedrevs. Denna politik byggde på tanken att den inhemska efterfrågan skulle hållas uppe genom att den standardökning som på längre sikt fanns utrymme för skulle tas ut i förväg. I gengäld tänkte man sig att i motsvarande mån hålla igen konsumtionstillväxten under de följande åren.

Den totala lönesumman efter skatt och rensad för prisstegringar steg under perioden 1973–1976 med ca 10 %, medan den under perioden 1976–1979 var i stort sett oförändrad. Till följd av ett stigande antal pensionärer och förbättrade pensionsförmåner ökade de reala pensionerna efter skatt däremot kraftigt under båda treårsperioderna. Totalt uppgick ökningen under hela perioden 1973–1979 för pensionärskollektivet till 43–44 %.

Konjunkturinstitutet har i nationalbudgeten analyserat effekterna av en högre nominell löneökning. Man har därvid utgått från en löneökning på ca 10 % att jämföra med de 7,5 % som ligger i finansplanens beräkningar. En sådan högre nominell löneökning medför under 1980 obetydligt bättre real inkomstutveckling än man får med regeringens program i kombination med den lägre lönehöjningen. Däremot blir inflationen högre, konkurrenskraften lägre och arbetslösheten större än vid den mindre nominella löneökningen. Detta innebär att möjligheterna till framtida reallöneökningar och till förbättring av Sveriges ekonomiska läge under de närmaste åren blir avsevärt sämre vid det högre lönekostnadsalternativet.

Det förutskickade pris- och hyresstoppet blir självfallet heller inte möjligt att upprätthålla om inte arbetsmarknadens parter träffar avtal på i stort sett oförändrade villkor. Ett tidsbegränsat allmänt prisstopp är ett användbart vapen när det gäller att kyla ner inflationsförväntningarna. Eftersom själva förväntningarna om fortsatt inflation spelar en pådrivande roll i inflationsprocessen kan prisstoppet bidra till att skapa förutsättningar för en lugnare prisutveckling. Jag vill dock betona att eftersom prisstopp enbart angriper symptom på underliggande balansbrister och inte de egentliga orsakerna till inflationen, kan prisstopp aldrig bli effektivt under mer än en begränsad tidsperiod. Det kan heller inte användas som ett självständigt ekonomiskt-politiskt medel utan är för sin effektivitet beroende av att också de underliggande balansbristerna angrips.

Det ligger vidare i sakens natur att man inte annat än temporärt kan förhindra att prishöjningar på varor i internationell handel slår igenom på den inhemska prisnivån. Eftersom drygt en tredjedel av den privata konsumtionen i Sverige består av import har detta förhållande stor betydelse för prisutvecklingen. Prisstopp över en längre tidsperiod leder dessutom till snedvridningar och effektivitetsförluster i ekonomin och blir med tiden allt svårare att upprätthålla.

I regeringsprogrammet ingår att företagen skall avsätta 25 % av de vinster som intjänas under 1980 till särskilda räntelösa investeringsfondkonton i riksbanken. Avsikten är att samma vinstbegrepp skall användas som vid de avsättningar till särskilda investeringsfonder som beslöts 1974, dvs. vinsten före skatt och före avsättningar till investeringsfonder men efter skattemässigt tillåtna avskrivningar och avsättning till lagerreserv.

Företagens vinster har på senare år legat på farligt låga nivåer. Soliditeten har kraftigt försämrats. Därigenom hotas sysselsättningen på både kort och lång sikt. I ett kortare perspektiv därför att motståndskraften vid en ny konjunkturnedgång är allvarligt försvagad. I det något längre perspektivet genom att både företagens förmåga och vilja att investera för framtiden påverkas negativt. Satsningar på långsiktigt betydelsefull forskning och utveckling hålls tillbaka till förmån för kostnadsbesparande rationaliseringar av produktionen.

Förra året ökade vinsterna något, men enligt konjunkturinstitutets beräkningar nådde vinstmarginalerna likväl inte upp till mer än vad som varit normalt vid tidigare lågkonjunkturer. För 1980 förutses en oförändrad eller något stigande vinstnivå under förutsättning att avtalsrörelsens utfall håller sig inom den samhällsekonomiska ramen. Genom att 25 % av vinsten avsätts på särskilda investeringsfondkonton i riksbanken uppnås flera fördelaktiga effekter: dels säkerställs att företagens investeringar går till produktiva investeringar i den ordinarie rörelsen snarare än till finansiella placeringar, dels minskas likviditeten på kreditmarknaden under 1981 med uppskattningsvis 2 à 3 miljarder kr.

När det gäller den fördelningsmässiga effekten av ökade vinster och utdelningar vill jag understryka att det inte är möjligt att märkbart öka lönerna genom att minska utdelningarnas andel av företagens förädlingsvärde. Detta illustreras av att utdelningarna kan beräknas uppgå till mindre än 1 % av lönesumman (i bägge fallen beräknade efter skatt). I själva verket torde alltför låga utdelningar i stället få en negativ inverkan på möjligheterna att höja reallönerna genom att företagens förmåga att dra till sig riskvilligt kapital – och därmed deras investeringsförmåga – minskar.

Åtgärder för att dämpa utgiftsökningen i statens budget

Av skäl som utvecklats i det föregående är det nödvändigt att förhindra att statens budgetsaldo ytterligare försämras. Chefen för budgetdepartementet kommer senare denna dag att föreslå att det mål som måste uppställas

på kort sikt är att i 1981/82 års budget nedbringa saldot med ca 7 miljarder kr. i jämförelse med den i långtidsbudgeten angivna nivån. Detta skulle möjliggöra oförändrat nominellt saldo och mätt som andel av BNP skulle budgetsaldot minska med närmare en procentenhet.

En förbättring av statens finanser måste emellertid också ses i ett mer långsiktigt perspektiv. Det mål som bör uppställas för budgetsaldots långsiktiga utveckling är att dess andel av BNP skall minska med ca en procentenhet per år. Förbättringen i budgetsaldot jämfört med de i långtidsbudgeten angivna nivåerna måste väsentligen åstadkommas genom besparingar på utgiftssidan.

Överväganden om var besparingar ska ske måste utgå från en analys av statsutgifternas struktur. Som framgår av långtidsbudgeten utgör transfereringarna 2/3 av de totala statsutgifterna och beräknas dessutom fortsätta att öka snabbt. Skall automatiken på budgetens utgiftssida kunna dämpas måste därför de tunga transfereringsposterna till företag, kommuner och enskilda bli berörda. Besparingarna bör inte bara avse statsbudgetens utan också socialförsäkringssektorns transfereringar.

Besparingsansträngningarna bör givetvis omfatta också den tredjedel av statsutgifterna som inte består av transfereringar av olika slag, således konsumtion, investeringar och finansiella transaktioner.

De besparingar som blir nödvändiga bör göras under noggrannt beaktande av de fördelningspolitiska följderna. Besparingsarbetet måste bedrivas i ljuset av insikten att utan en reducering av budgetunderskottet av den storleksordning som angivits ovan kommer resultatet med all sannolikhet att bli en kraftigt ökad inflation. Denna skulle i sin tur leda till en sysselsättningskris. Fördelningsmässigt skulle en sådan utveckling komma att drabba de mest utsatta grupperna i samhället hårdast.

Åtgärder för att dämpa den kommunala utgiftsökningen

Den kommunala sektorn tog 1979 i anspråk nära en fjärdedel av den totala bruttonationalprodukten. Den har därmed en sådan tyngd att den på ett avgörande sätt påverkar den samhällsekonomiska balansen och jag har tidigare angivit skälen för att kommunernas utgiftsökning nu måste begränsas.

I syfte att dämpa den kommunala expansionstakten har staten träffat överenskommelse med kommunförbunden i vilket de senare förbundit sig att uppmana sina medlemmar att hålla sin sammanlagda expansion inom en överenskommen ram om 3 % i volym räknat för 1979 och 1980. Avtalet har godkänts av samtliga riksdagspartier med undantag av VPK och det föreligger således en bred parlamentarisk enighet härom. Takten i den kommunala konsumtionsökningen ligger emellertid för såväl 1979 som 1980 väsentligt högre, eller på 4 à 4,5 %.

Som närmare utvecklas i treårskalkylen är det knappast möjligt att låta

den kommunala konsumtionen växa med mer än ca 2,5 % per år om ett rimligt utrymme skall kunna beredas för andra aktiviteter i samhället. Härvid är att märka att dessa beräkningar utgår från en privat konsumtionsökning på 0,5 till 1 % per år och en ökning av den statliga konsumtionen på ca 0,3 % per år. Kalkylen bygger dessutom på antaganden om den möjliga tillväxttakten som inte kan betraktas som pessimistiska. Den kommunala konsumtionen intar således en priviligierad ställning även vid en i jämförelse med nuläget relativt kraftig uppbromsning.

För att åstadkomma en sådan dämpning krävs medvetna och kraftfulla åtgärder av kommunerna. Dessa måste omfatta såväl konsumtion som investeringar och transfereringar. Besparingsansträngningarna måste beröra samtliga områden.

Om ansträngningarna att dämpa den kommunala expansionstakten skall kunna krönas med framgång är det nödvändigt att också statsmakterna tar sitt ansvar och dels undviker att lägga på kommunerna och landstingen nya uppgifter dels genom konkreta ställningstaganden anger vilka planerade reformer och utbyggnadsprogram som bör anstå eller där takten vid genomförandet bör omprövas.

Chefen för budgetdepartementet kommer senare denna dag att lämna en närmare redogörelse för de riktlinjer efter vilka besparingsarbetet bör bedrivas i vad avser kommunerna.

Sammanfattningsvis kan man konstatera att för huvuddelen av de kommunala verksamheterna kan ingen som helst utbyggnad ifrågakomma under de närmaste åren. Befintlig verksamhet måste kritiskt prövas inom alla områden. I stort sett är det endast utbyggnad av barnomsorgen och långtidssjukvården som kan accepteras. Ett fullföljande av kommunernas planer i fråga om barnomsorgen kommer att ta i anspråk ca hälften av det samhällsekonomiska utrymme som står till buds för ökning i kommunernas konsumtionsvolym. Det innebär att andra kommunala verksamheter måste stå tillbaka. Regeringen avser inte att vidta åtgärder i form av höjda statsbidrag e. dyl. för att ytterligare stimulera barnomsorgsutbyggnaden. Det är vidare angeläget att resurserna inom barnomsorgen inte utökas genom en fortsatt personalförtätning.

Åtgärder för att minska oljeberoendet

Sedan flera år tillbaka har energipolitiken inriktats på att åstadkomma en minskning av Sveriges stora oljeberoende. En sådan minskning är nödvändig för att minska den allt tyngre belastning på vår bytesbalans som oljeimporten utgör.

Folkomröstningen i mars 1980 har på väsentliga punkter skapat klarhet vad gäller den framtida energipolitiken. Omröstningen innebar ett förord för att använda högst tolv kärnkraftsaggregat under deras tekniska livslängd som bedöms vara ca 25 år. Ingen ytterligare kärnkraftsutbyggnad

skall förekomma. Resultatet av omröstningen ger förutsättningar för att utnyttja den resurs för oljesparande som kärnkraftverken utgör.

I en proposition till riksdagen har regeringen redovisat vissa riktlinjer för energipolitiken efter folkomröstningen. Avsikten är att i senare förslag till riksdagen mer utförligt behandla en rad frågor som är av stor betydelse för våra möjligheter att begränsa oljeberoendet. Det gäller bl. a. de fortsatta insatserna för att främja energisparande i hushåll och näringsliv.

I december 1979 fattade riksdagen, på förslag av regeringen, beslut om vissa höjningar av energiskatterna i syfte att premiera hushåll som spar energi. Det finns anledning att gå vidare på denna väg. Det är därför regeringens avsikt att med hjälp av beskattningen åstadkomma en successivt höjd prisnivå på energi. Genom att företag och hushåll på detta sätt informeras om att energin successivt kommer att bli allt dyrare oavsett eventuella tillfälliga variationer i t. ex. oljepriserna, skapas en stabil grund för planering av de fortsatta energisparinsatserna.

Sådana åtgärder bör också stimulera investeringarna genom att påskynda utbyte av maskiner och utrustningar mot sådana som har en lägre energiförbrukning. Detta innebär också en stimulans för kapitalvaruindustrins produktutveckling i samma riktning.

Det råder en bred enighet om behovet att utveckla och använda inhemska, förnybara energikällor för att minska oljeberoendet och förbättra bytesbalansen. På många håll i landet pågår försök med olika metoder och bränslen, staten satsar varje år betydande belopp på forskning och utvecklingsarbete inom detta fält. Jag vill erinra om möjligheterna att använda skogsavfall för eldning i fliseldade värmeverk, en verksamhet som redan idag är i gång på flera håll. De nya metoder som nu utvecklas för tillvaratagande av en större del av skogsråvaran kan också underlätta skogsindustrins råvaruförsörjning. Det är angeläget att denna verksamhet i framtiden sätts in i ett regionalpolitiskt och arbetsmarknadspolitiskt sammanhang för att snabbare kunna få betydelse för vårt lands energiförsörjning.

Kreditpolitiska åtgärder

Kreditpolitiken har under senare år i väsentlig utsträckning fått inriktas på att dämpa den likviditetsökning som statens budgetunderskott ger upphov till. Ett annat huvudmål har varit att förhindra att internationella ränteförändringar leder till kapitalutflöde. Som medel för denna politik har använts diskontohöjningar och förändringar av kassa- och likviditetskraven. Även andra åtgärder har vidtagits bl. a. i syfte att suga upp en del av företagens likviditet till riksbanken. Under 1979 öppnades således en särskild möjlighet för företagen att till förmånliga villkor sätta in pengar på särskilda likviditetsutjämningskonton i riksbanken.

Förslaget att företagen skall sätta av 25 % av sina vinster för 1980 till särskilda investeringskonton i riksbanken har, som nämnts, också en kreditpolitisk motivering.

Ytterligare åtgärder behövs för att begränsa likviditeten på kreditmarknaden. Den avgift som gäller för arbetsgivare som underlåter att göra fyllnadsinbetalning av arbetsgivaravgifter uppgår f. n. till 6% för belopp upp till 5 000 kr., och 8% för större belopp. Avgifterna motsvarar en årsränta om 6,8% resp. 9,1%. Eftersom denna avgift inte är avdragsgill blir det för de flesta arbetsgivare en mycket dyr kredit, fyllnadsinbetalning blir i dessa fall lönsamt. För arbetsgivare som betalar låg eller ingen vinstskatt föreligger däremot endast svaga incitament till fyllnadsinbetalningar. Dit hör t. ex. kommuner, företag med stora förlustavdrag, vissa kredit- och försäkringsinstitut m. m. De nuvarande avgiftssatserna fastställdes i en situation när ränteläget var väsentligt lägre än vad som f. n. är fallet. En anpassning uppåt bör därför ske. Enligt vad jag erfarit avser chefen för budgetdepartementet att i höst förelägga riksdagen ett förslag av denna innebörd. Därigenom kan statens och AP-fondernas inkomster öka med 1 1/2 à 2 1/2 miljarder kr. 1981.

På längre sikt bör den preliminära uppbörden av arbetsgivaravgifter kunna knytas till den lönesumma som redovisas i samband med källskatteredovisningen. Därigenom skulle i princip nästan all eftersläpning kunna upphöra. En sådan omläggning kräver dock ytterligare utredning och remissbehandling. Avsikten är att ett sådant förslag om möjligt skall kunna föreläggas riksdagen i sådan tid att ikraftträdandet kan ske fr. o. m. 1982 års avgiftsuppbörd.

I syfte att motverka en ytterligare ränteuppdrivning på kreditmarknaden, som bl. a. skulle kunna påverka investeringarna och även ha andra negativa verkningar, avser jag att efter framställning från riksbanksfullmäktige senare idag föreslå regeringen att förordna om räntereglering avseende försäkringsföretag och bankinstitut och om allmän placeringsplikt för försäkringsföretag. Jag återkommer senare mer i detalj till de kreditpolitiska frågorna.

Sysselsättningspolitiska åtgärder

Efterfrågan på arbetskraft ökade under 1979, arbetslösheten minskade och antalet personer i arbetsmarknadspolitiska åtgärder kunde nedbringas. Denna utveckling har fortsatt under början av 1980 och även under återstoden av året förutses ett förhållandevis gott arbetsmarknadsläge.

Denna gynnsamma bild får emellertid inte skymma de problem som alltjämt finns eller de svåra uppgifter som sysselsättningspolitiken har att möta i framtiden. Även om arbetslösheten totalt sett har minskat kvarstår en hög arbetslöshet i vissa regioner, framför allt i skogslänen. Samtidigt råder i andra regioner en klar brist på arbetskraft. Även inom en och samma region, t. o. m. på samma ort, kan arbetslöshet och arbetskraftsbrist förekomma samtidigt. Efterfrågan på arbetskraft riktar sig inte i första hand mot de grupper som är arbetslösa och de lediga platserna stämmer

inte alltid överens med de arbetssökandes önskemål och möjligheter. Detta s. k. matchningsproblem ställer både arbetssökande och arbetsgivare inför nödvändigheten att vara mer flexibla i sina krav.

Behovet av en större utlandskonkurrerande sektor innebär att industrisysselsättningen måste öka. Det är därför oroande att industrin på många håll möter svårigheter att rekrytera arbetskraft. Jag har tidigare nämnt att det bl. a. av detta skäl är nödvändigt att dämpa den kommunala sektorns expansion.

Det är mot denna bakgrund angeläget att de kommunala beredskapsarbetena vid framtida konjunkturavmattningar utformas på ett sådant sätt att de inte främjar en bestående ökning av den kommunala verksamheten och inte heller försämrar industrins möjligheter att rekrytera arbetskraft. Den nyligen framlagda propositionen om företagsförlagd gymnasieutbildning m. m. (prop. 1979/80: 145) ligger härvid väl i linje med den ekonomiska politikens krav.

De regionalpolitiska ambitionerna kommer att hållas kvar på en hög nivå. Det är självfallet önskvärt att industriell expansion lokaliseras till områden med strukturell arbetslöshet. På senare år har också en rad insatser i form av olika regionalpolitiska stödåtgärder vidtagits. Dessa har bl. a. syftat till att stimulera förtagen att förlägga ny verksamhet eller expandera befintlig verksamhet i regioner med svagt arbetsmarknadsläge. Regionalpolitiken har också varit framgångsrik i så måtto att den stora nettoutflyttning som tidigare ägde rum från bl. a. skogslänen nu upphört. Initiativ syftande till nyetablering av industriell sysselsättning har tagits med hjälp bl. a. av s. k. offertstöd. Avsikten med dessa särskilda insatser är att minska överhettningen i vissa industriorter och öka sysselsättningen i områden med lägre aktivitet. På detta sätt kan utrymme beredas för en expansion av den industriella sektorn på områden där det nu finns kapacitetsproblem.

Vi har f. n. betydande överhettningstendenser på byggarbetsmarknaden i Stockholmsområdet. De medför förseningar och fördyringar av pågående byggen, inte minst bostadsbyggandet i regionen. Samtidigt kvarstår trots konjunkturuppgången en avsevärd arbetslöshet bland byggnadsarbete i de fyra nordligaste länen och i Värmlands län. Därför kommer chefen för arbetsmarknadsdepartementet senare denna dag att föreslå regeringen att en extra starthjälp på 15 000 kr. under en 24-månadersperiod fr. o. m. den 1 maj 1980 skall få beviljas personer från dessa län som tar byggnadsarbetare i Stockholms län och i övrigt uppfyller villkoren för flyttningsbidrag enligt arbetsmarknadskungörelsen. Syftet är sålunda att motverka både arbetslösheten i skogslänen och överhettnings- och inflationstendenserna i Stockholmsregionen och att främja bostadsbyggandet. Regeringen bör begära riksdagens godkännande av denna temporära insats. Utgifterna för den extra starthjälpen skall belasta det under tolfte huvudtiteln uppförda förslagsanslaget B1. Arbetsmarknadsservice, anslagsposten Flyttningsbidrag.

Kravet att förbättra bytesbalansen kommer de närmaste åren att stå i förgrunden för den ekonomiska politiken. Detta kräver bl. a. att vårt relativa kostnadsläge förbättras. Samtidigt är ambitionsnivån i Sverige vad gäller att värna sysselsättningen mycket hög. För att ett högt efterfrågetryck på arbetsmarknaden skall kunna förenas med en lugnare kostnadsutveckling än i omvärlden måste arbetsmarknaden i Sverige fungera bättre och smidigare än i våra konkurrentländer. En av de viktigaste lärdomarna av de gångna årens utveckling är att vi inte har möjlighet att hålla ett högre efterfrågetryck – dvs. i sista hand lägre arbetslöshet – än man gör i omvärlden utan att vår konkurrenskraft försämras. Vi måste därför förbättra arbetsmarknadens funktionssätt. Om så icke sker kommer vi inte att kunna upprätthålla den fulla sysselsättningen.

Åtgärder för att förbättra den svenska ekonomins funktionsduglighet

Som framgått av det föregående ställs stora krav om vi skall kunna återställa den samhällsekonomiska balansen. I en sådan situation är det av största vikt att lagstiftning samt skatte- och bidragsregler är så utformade att det så långt som möjligt ger den enskilde motiv att handla på ett sätt som är till fördel för samhället i dess helhet. Det är mot denna bakgrund som de senaste årens skatteförändringar skall ses. Marginalskatterna har stegvis sänkts med tyngdpunkt i de inkomstskikt där de stora heltidsarbetande grupperna befinner sig. Den statliga skatteskalan har indexreglerats i syfte att förhindra att inflationen automatiskt skärper progressionen. Staten har ökat sina bidrag till kommunerna för att göra det möjligt för dessa att avstå från skattehöjningar. Skattebördan har lättats för små och medelstora företag. Regeringen har förutskickat lättnader i fråga om dubbelbeskattningen av näringslivets riskkapital. Åtgärder har vidtagits för att uppmuntra långsiktigt sparande. Jag kommer inom kort att remittera en inom ekonomidepartementet upprättad promemoria med förslag till vissa tillägg till de regler som gäller för skattefondsparande. Syftet är att underlätta för de anställda att spara i aktier i det företag där de är anställda och samtidigt komma i åtnjutande av de skattelättnader som gäller inom skattefondsparsystemet.

För att medborgarna skall kunna känna solidaritet med samhället måste skattesatser och skattelagar upplevas som rimliga. Det är också av detta skäl nödvändigt att fortsätta att reformera skattesystemet. Jag vill i detta sammanhang understryka att en rättvis fördelning av skattebördan förutsätter att skattebrott med kraft bekämpas. Härvidlag har insatserna kraftigt förstärkts på senare år bl. a. genom att taxeringsmyndigheterna givits starkt ökade resurser. Kontrollen inriktas i första hand på dem som har komplicerade deklarationer.

Regeringen har också vidtagit åtgärder för att täppa till luckor i lagstiftningen. Som exempel kan nämnas att möjligheterna att genom reparations-

avdrag i andelshus minska sin skattebörda, eventuellt ända ner till noll, kraftigt beskurits. Regeringen har också nyligen beslutat om en utredning för att se över möjligheterna att hindra att vissa avdragsregler utnyttjas på ett sätt som inte varit avsett.

Det är inte endast skattereglerna som i vissa avseenden fått andra effekter än som avsetts. Detsamma gäller också de olika bidragssystemen. Även dessa måste därför ses över. Det vore i nuvarande situation oförsvarligt att inte använda sig av de stimulanser som ett riktigt utformat skatte- och bidragssystem skulle kunna ge.

3.2 Finanspolitiken

Ett viktigt underlag för finans- och penningpolitiken är utvecklingen av det finansiella sparandet inom den offentliga sektorn (tabell 4) samt i övriga delar av ekonomin (tabell 5).

I den konsoliderade offentliga sektorn förutses en försämring av det finansiella sparandet med knappt 5 miljarder kr. mellan 1979 och 1980. Sparandeunderskottet beräknas därmed uppgå till 21 miljarder kr. Sparandet i socialförsäkringssektorn och kommunerna förväntas genomgå relativt små förändringar mellan 1979 och 1980. Nedgången i offentligt sparande beror huvudsakligen på en försämring i den statliga sektorns finansiella sparande.

Den negativa utvecklingen av den offentliga sektorns finansiella sparande har delvis balanserats av en uppgång av hushållens finansiella sparande. Bakom denna ligger bl. a. en stark ökning av det privata försäkringssparandet. Även näringslivets finansiella sparande har varit relativt högt trots ett lågt vinstläge. Detta är en följd av att företagens investeringar varit låga.

För ekonomin som helhet har det uppstått en växande sparandebrist som avspeglas i ett ökande strukturellt underskott i vår bytesbalans, som 1980 beräknas uppgå till närmare 17 miljarder kr.

Efter kostnadskrisen 1975–1976 förlorade den svenska industrin marknadsandelar. Kapacitetsutnyttjandet och investeringsviljan sjönk. Den minskade efterfrågan på exportmarknaderna och investeringssidan har i syfte att förhindra en ökad arbetslöshet av staten kompenserats genom en ökad nettoefterfrågan. Den avspeglas i det stora budgetunderskottet.

Tabell 4. Finansiellt sparande i den offentliga sektorn 1978–1980
Miljarder kr.

	1978	1979	1980
Staten	–24	–34	–41
Socialförsäkringssektorn	15	15	18
Kommunerna	4	3	1
Totalt	**– 5**	**–17**	**–21**

Tabell 5. Finansiellt sparande 1978–1980
Miljarder kr.

	1978	1979	1980
Hushåll	19	21	24
Bostäder	−11	−12	−14
Näringsliv	− 3	− 3	− 6
Offentlig sektor	− 5	−17	−21
Summa (= bytesbalans)	**0**	**−11**	**−17**

För att kunna nedbringa underskottet i den offentliga sektorns finansiella sparande måste de balansproblem jag pekat på lösas. En minskning av budgetunderskottet leder till ett efterfrågebortfall som måste kompenseras av ett motsvarande tillskott i efterfrågan från andra delar av ekonomin för att inte arbetslösheten skall öka. Om bytesbalansunderskottet skall minska måste efterfrågeökning utgöras av en expansion av produktion och investeringar i den konkurrensutsatta sektorn.

Vad som krävs för att kunna minska budgetunderskottet vid full sysselsättning och med bibehållande av våra långsiktiga tillväxtmöjligheter är alltså en exportledd tillväxt. Detta konstaterande är av stor vikt vid en avvägning mellan utgiftsbegränsningar och skattehöjningar för att avveckla budgetunderskottet. Det föreligger betydande svårigheter att, med de internationella förutsättningar vi nu kan se inför 1980 och 1981, få igång en tillräckligt expansiv process i privata delar av ekonomin så att balansbristerna snabbt kan elimineras. Det torde emellertid, under alla omständigheter, inte vara möjligt att åstadkomma en sådan utveckling med en samtidig höjning av det totala skattetrycket. Den enda väg som står till buds när det gäller att minska budgetunderskottet, utan en neddragning av aktiviteten och sysselsättningen i ekonomin, är därför att begränsa den offentliga utgiftsökningen. Det är emot denna bakgrund som inriktningen av finanspolitiken skall ses.

Tabell 6. Statens inkomster och utgifter 1978–1980
Löpande priser

	Milj. kr.			Förändring, %	
	1978	1979	1980	1978–1979	1979–1980
1. Inkomster	**95 689**	**103 570**	**117 000**	**8,0**	**13,0**
2. Utgifter	**120 095**	**137 940**	**157 520**	**15,0**	**14,0**
varav: transfereringar	81 345	95 250	110 100	17.0	15,5
konsumtion	32 865	36 900	40 230	12.5	9,0
investeringar	3 817	4 300	4 590	12,5	6,5
3. Finansiellt sparande	**−24 406**	**−34 370**	**−40 520**	. .	. .
4. Finansiella transaktioner	8 316	11 120	14 480	. .	. .
5. Totalsaldo	**−32 722**	**−45 490**	**−55 000**	. .	. .

Tabell 7. Den offentliga sektorns reala utgifter 1970–1980
Årlig procentuell förändring

	1970–1979	1979–1980
Utgifter	6,5	4,5
därav: staten	7,0	3,0
socialförsäkrings-sektorn	9,0	6,5
kommunerna	5,0	4,5

Anm. Omräknat i fasta priser med BNP-deflatorn.

För att begränsa det totala skattetrycket måste de offentliga utgifterna hållas tillbaka. Som framgår av tabell 7 har den offentliga sektorns reala utgifter trendmässigt ökat med ca 6,5 % per år under perioden 1970–1979.

Under 1980 förutses de offentliga utgifterna öka med ca 4,5 %, vilket är långsammare än tidigare under 1970-talet. De offentliga utgiftsökningarna måste emellertid ytterligare nedbringas och i varje fall inte öka snabbare än BNP.

Produktivitetsutvecklingen inom den offentliga sektorn är långsammare än i ekonomin i genomsnitt. En ökad produktivitet i den offentliga verksamheten kan vid given volymökning bidra till att begränsa det totala skattetrycket. Det är därför angeläget att genom ett långsiktigt reformarbete höja effektiviteten inom den offentliga sektorn. Eftersom den offentliga sektorns andel av BNP är stor kan en framgångsrik verksamhet på detta område leda till kraftiga genomslag på skattetrycket.

Den reala ökningen i de statliga utgifterna beräknas uppgå till ca 3,5 % mellan 1979 och 1980. Den statliga konsumtionen väntas ligga på i stort sett samma nivå som 1979 medan däremot de statliga myndigheternas investeringsvolym förutses minska 1980. Huvudförklaringen till att de statliga utgifterna volymmässigt växer snabbare än vad som beräknades i årets finansplan är den kraftiga ökningen av ränteutgifterna på statsskulden till följd av det höjda ränteläget.

Statens inkomster beräknas stiga realt med drygt 3 % mellan 1979 och 1980. Vid beräkning av den direkta statliga skatten för 1980 utgår kalkylerna bl. a. från den marginalskattesänkning på sammanlagt 2 800 milj. kr. som riksdagen antagit samt från den skattereduktion på högst 500 kr. i inkomstskiktet ca 40 000 till ca 80 000 kr. som regeringen inför avtalsrörelsen förklarat sig beredd att under vissa förutsättningar föreslå. De indirekta skatteinkomsterna beräknas öka snabbare under 1980 än under föregående år främst p. g. a. de i slutet av 1979 genomförda punktskattehöjningarna på energi samt alkohol och tobak.

Statens budgetunderskott skulle därmed öka från 45 miljarder kr. 1979 till ca 55 miljarder kr. 1980. De problem kreditpolitiken ställs inför vid ett underskott av denna storleksordning redovisas i nästa avsnitt. Problemen är särskilt på några års sikt av sådan omfattning att en fortsatt statlig

utgiftsexpansion svårligen kan finansieras genom ökad upplåning. Av skäl som jag tidigare utvecklat måste problemet i allt väsentligt lösas genom besparingar.

Utgifterna i övriga delar av den offentliga sektorn, dvs. i socialförsäkringssektorn och kommunerna beräknas växa snabbt i volym eller med ca 6,5 % resp. 4,5 % mellan 1979 och 1980. Kommunernas finansiella situation är god p. g. a. den kraftiga skattehöjningen 1978 samt de stora ökningarna av de statliga transfereringarna till kommunerna. Utgiftsexpansionen under 1979 och 1980 har kunnat ske inom ramen för relativt små höjningar av det kommunala skatteuttaget. Trots den snabba konsumtionsökningen beräknas det finansiella sparandet i kommunerna uppgå till sammanlagt 4 miljarder kr. under 1979 och 1980.

Utvecklingen visar att den kommunala expansionen går snabbare när ett finansiellt överutrymme står kommunerna till buds. Eftersom en dämpning av den kommunala konsumtionsvolymen ter sig ofrånkomlig från samhällsekonomisk synpunkt har regeringen beslutat föreslå riksdagen åtgärder som innebär att genomförandet av skatteutjämningsreformen uppdelas i två steg. Regeringen har även under våren haft överläggningar med de båda kommunförbunden i syfte att åstadkomma en uppbromsning av den kommunala volymutvecklingen och därmed ett minskat behov av kommunala skattehöjningar. Som jag tidigare påpekat blir det i detta sammanhang nödvändigt att ompröva sådana statliga beslut som direkt påverkar kommunernas utgifter.

3.3 Kreditpolitiken

Kreditpolitiken inriktades såväl under 1979 som i början av 1980 på att begränsa den likviditetsökning som statens budgetunderskott gav upphov till. Den förda politiken i kombination med försämringen av bytesbalansen verkade åtstramande på likviditetsläget. Penningmängdsökningen begränsades därigenom till drygt 11 % under 1979.

Räntenivån i flertalet industriländer och på de internationella kreditmarknaderna steg såväl under 1979 som i början av 1980. Genom det kraftigt stigande nominella ränteläget har realräntorna trots den tilltagande inflationen hållits uppe och i många fall t. o. m. fortsatt att stiga. Utvecklingen skiljer sig därmed markant från 1974–1975 då den höga inflationstakten ledde till kraftigt sjunkande realräntor.

Mot bakgrund av det stigande internationella ränteläget höjdes det svenska diskontot och den långfristiga obligationsräntan vid flera tillfällen under 1979 samt i januari 1980. Diskontot uppgår f. n. till 10 %. Även kassa- och likviditetskraven höjdes vid ett flertal tillfällen bl. a. i syfte att begränsa bankernas kreditexpansion. I april 1980 sänktes kassakravet från 8 till 2 %. Samtidigt emitterade staten två nya obligationslån i avsikt att

läsa in den kassalikviditet hos bankerna som blev resultatet av kassakravssänkningen. Sänkningen innebar således inte någon lindring av den strama penningpolitiken.

De vidtagna åtstramningsåtgärderna resulterade i att bankernas kreditexpansion avtog under andra halvåret 1979. Kreditgivningen till såväl hushållen som kommunerna begränsades. Den relativt kraftiga ökning av kreditgivningen till företagen som skedde under tredje kvartalet följdes under fjärde kvartalet av en minskning. Det förefaller emellertid som om kreditgivningen till företagen tagit ny fart i början av 1980. En sådan utveckling framstår som naturlig mot bakgrund av den ökning av produktion och investeringar som nu pågår i företagssektorn, även om det förbättrade vinstläget och företagens goda likviditetssituation självfallet utgör en begränsande faktor när det gäller företagens krediteferfrågan. Liksom under andra halvåret 1979 tycks såväl hushållskreditgivningen som bankernas totala kreditgivning ha varit relativt begränsad i början av 1980.

Valutareserven minskade under 1979 med ca 3 miljarder kr. och under första kvartalet 1980 med ca 0,3 miljarder kr., medan statens utlandsupplåning under motsvarande perioder uppgick till ca 9 miljarder kr. resp. ca 5 miljarder kr. Under 1979 uppgick bytesbalansunderskottet till 11 miljarder kr. Enligt riksbankens statistik resulterade den icke statliga sektorns kapitaltransaktioner med utlandet under 1979 inte i något valutautflöde. Handelskrediterna mellan olika förtag kan dock netto ha givit upphov till ett visst valutautflöde. SCB:s statistik över större företags utländska tillgångar och skulder tyder också på en sådan utveckling. Jag vill emellertid betona att statistiken på detta område är osäker, varför några mer definitiva slutsatser ännu inte kan dras. Den icke statliga sektorns långfristiga nettoupplåning utomlands var under 1979 mycket liten.

Som jag framhöll i finansplanen kommer det stora bytesbalansunderskottet i kombination med statens budgetunderskott att ställa kreditpolitiken inför stora krav 1980. Kreditpolitiken måste dessutom utformas mot bakgrund av det internationella ränteläget. Vid ett fortsatt högt internationellt ränteläge under 1980 måste även det svenska ränteläget vara relativt högt, om det skall vara möjligt att nå balans i den icke statliga sektorns kapitaltransaktioner med utlandet. Med hänsyn till behovet av ökade investeringar främst inom den konkurrensutsatta sektorn kan emellertid ett alltför högt ränteläge samtidigt vara förknippat med vissa nackdelar och skapa svårigheter för den investeringsuppgång som är på väg. Det är därför viktigt att ränteläget kan avvägas på ett lämpligt sätt. En ytterligare ränteuppdrivning skulle kunna leda till en från samhällsekonomiska utgångspunkter olämplig fördelning av krediter eftersom skilda grupper i ekonomin har olika möjligheter att bära en hög räntekostnad. Efter framställning från fullmäktige i riksbanken avser jag senare denna dag föreslå regeringen att förordna om räntereglering avseende försäkringsföretag och bankinstitut.

Ränteläget kan dock inte ses isolerat från den långsiktiga prisstegringstakten. En positiv realräntenivå bör enligt min mening i normala fall inte utgöra något hinder för investeringar med en rimlig förväntad avkastning. Som jag framhöll i finansplanen är en relativt hög lång ränta vidare motiverad av att den statliga upplåningen så långt möjligt bör placeras utanför bankerna samt av att det är angeläget att långfristiga obligationsplaceringar sett över en längre tidsperiod ger en positiv real avkastning. På sikt utgör en politik som inriktas på att dämpa inflationen det främsta medlet för att uppnå såväl lägre nominella räntenivåer som en positiv real avkastning på långfristiga obligationsplaceringar.

Liksom under 1979 måste kreditpolitiken under 1980 inriktas på att begränsa likviditetsökningen i ekonomin. Den uppbromsning av bankernas kreditexpansion som skett måste bestå. Inom ramen för en ökning av bankernas totala övrigutlåning exkl. vad som refinansieras i utlandet, i storleksordningen 9 %, måste i första hand näringslivts behov av investerings- och rörelsekrediter tillgodoses. Särskilt angeläget är det att den konkurrensutsatta sektorns investeringsverksamhet inte hämmas av brist på lånekapital.

Kommunernas likviditet i form av bankinlåning har från utgången av 1977 till utgången av 1979 ökat från knappt 10 miljarder kr. till drygt 20 miljarder kr. Mot denna bakgrund och med hänsyn till behovet av att hålla tillbaka expansionen av den kommunala verksamheten är en begränsning av kommunernas utrymme på kreditmarknaden under 1980 nödvändig.

Vid en begränsad total kreditgivning från bankerna blir hushållens utrymme på kreditmarknaden under 1980 relativt litet. Detta bidrar till att den privata konsumtionens tillväxttakt dämpas. Det är en uppgift för den löpande kreditpolitiken att anpassa hushållens kreditutrymme så att den privata konsumtionen påverkas i enlighet med de ekonomisk-politiska målen.

Även om bankernas kreditgivning hålls tillbaka finns, som jag framhöll i finansplanen, stora risker för att kreditgivningen vid sidan av banksystemet ökar i snabb takt. Enligt regeringens förslag kommer lagen om kreditpolitiska medel fr. o. m. den 1 juli 1980 att kompletteras med avseende på finansbolagen så att utlåningsreglering och emissionskontroll kan tillämpas på dem. Från denna tidpunkt står finansbolagen vidare under bankinspektionens tillsyn.

För 1980 har överenskommelse träffats om bankernas medverkan i bostadsfinansieringen. I enlighet med riksdagens beslut har reglerna för bostadsfinansieringen ändrats så att prioriterad bostadsupplåning inte längre till någon del får användas till oprioriterad fastighetsfinansiering, dvs. belåning i samband med överlåtelse av småhus och finansiering av affärs- och kontorsfastigheter. Nya regler har vidare utformats för den oprioriterade fastighetsfinansieringen, varvid bl. a. en sanering av säljarreversmarknaden eftersträvats. I syfte att öka kapitalmarknadsinstitutens

nyutlåningskapacitet har i enlighet med riksdagens beslut amorteringsplanerna för de obligationslån som bostadsinstituten tar upp och för de lån som instituten lämnar förkortats.

En starkt växande statlig upplåning från hushåll och företag har ingått som ett led i strävan att minska likviditetseffekterna av det statliga budgetunderskottet. Under 1979 förstärktes denna likviditetsdragning genom att konton för likviditetsutjämning infördes på vilka företagen placerade 3,2 miljarder kr. Den totala indragningen av medel från sektorn utanför bankerna blev omfattande och översteg 20 miljarder kr.

Statsskuldspolitiken måste även under 1980 inriktas på att uppnå en omfattande upplåning utanför banksystemet. Försäljningen av premie- och sparobligationer till allmänheten torde kunna ökas något. I syfte att även öka kapitalmarknadsinstitutens bidrag till statsskuldens finansiering avser jag senare denna dag föreslå regeringen att förordna om allmän placeringsplikt avseende försäkringsföretag. En sådan åtgärd behövs också för att tillgodose bostadsbyggandets finansieringsbehov. Den obligatoriska avsättning till särskilda investeringsfonder som ingår som en del i den serie av åtgärder som regeringen föreslagit för att underlätta årets avtalsrörelse har en likviditetsindragande effekt. Denna faller dock på 1981. Detsamma gäller för den åtgärd som jag tidigare redogjort för och som avser förändringar i avgiftsuttaget för arbetsgivare som underlåter att göra fyllnadsinbetalningar av arbetsgivaravgifter. Trots ansträngningarna att öka statens upplåning hos allmänheten kommer den totala banksektorns förvärv av statspapper att behöva bli betydande under 1980.

I finansplanen framhöll jag att staten även 1980 måste svara för en betydande del av finansieringen av bytesbalansunderskottet genom utlandsupplåning. För att den statliga utlandsupplåningen inte skall växa alltför mycket är det önskvärt med en viss nettoupplåning i den icke statliga sektorn. Det betyder att en viss del av näringslivets och kommunernas långfristiga upplåning sker i utlandet i stället för på den svenska kapitalmarknaden.

Tabell 8. Finansiering av budgetunderskottet 1978–1980
Nettobelopp, miljarder kr.

	1978	1979	1980
Banksektorn[1]	20	11	16–22
Kapitalmarknadsinstitut	8	9	13
Allmänheten	3	12[2]	7–9
Summa Sverige	31	35	38–42
Utlandet	2	9	13–17
Totalt (statens utgiftsöverskott)	33	44	55

[1] Någon fördelning på riksbanken och banksystemet i övrigt görs inte i denna uppställning. Hur en sådan fördelning utfaller beror på hur kassakraven används.
[2] Häri ingår 3.2 miljarder kr., som insatts i riksbanken på konton för likviditetsutjämning.

Tabell 9. Försörjningsbalans 1978–1980

	Miljarder kr. 1979, löpande priser	Procentuell volymförändring, 1975 års priser		
		1978	1979	1980
Tillgång				
BNP	435,2	2,4	3,8	3,7
Import av varor och tjänster	142,9	– 6,4	12,8	5,1
därav: varor	122,3	– 7,0	15,2	5,3
Summa tillgång	**578,1**	**0,3**	**5,8**	**4,0**
Efterfrågan				
Bruttoinvestering	86,5	– 6,0	5,4	5,5
Näringsliv	37,7	–17,9	9,5	7,5
därav: industri	10,8	–21,7	0,1	15,0
Statliga myndigheter och affärsverk	9,8	3,3	1,9	7,3
Kommuner	16,5	– 3,1	1,9	3,1
Bostäder	22,5	17,9	2,4	2,5
Lagerinvestering	1,1	– 1,1[1]	1,8[1]	0,7[1]
Privat konsumtion	226,8	– 0,7	2,3	1,7
Offentlig konsumtion	130,1	3,1	3,9	2,8
Statlig	39,2	– 0,2	2,4	0,2
Kommunal	90,9	4,6	4,5	4,0
Export av varor och tjänster	133,6	7,6	7,3	5,8
därav: varor	118,0	7,8	8,4	6,0
Summa efterfrågan	**578,1**	**0,3**	**5,8**	**4,0**
Inhemsk slutlig efterfrågan		– 0,8	3,3	2,8
Konsumentpriser (årsgenomsnitt)		10,0	7,2	11,6
Real disponibel inkomst		– 1,5	2,6	ca 1,5
Bytesbalans (milj. kr. löpande priser)		–29	–10964	–16584

[1] Förändring i procent av föregående års BNP.

Statens upplåning utomlands torde likväl bli av betydande omfattning. Vid det bytesbalansunderskott på närmare 17 miljarder kr. som jag nu räknar med torde den statliga upplåningen behöva uppgå till mellan 13 och 17 miljarder kr. Den statliga utlandsupplåningen får avpassas så att den tillsammans med den icke statliga sektorns kapitaltransaktioner med utlandet säkerställer en önskvärd utveckling av valutareserven.

Som framgått ovan kommer de statliga budgetunderskotten att i betydande utsträckning finansieras utanför bankerna. Likviditetstillskottet till den svenska ekonomin genom budgetunderskottet kommer likväl att bli stort. Genom en fortsatt höjning av likviditetskraven kommer bankernas utlåning att begränsas och ge ett likviditetstillskott av ungefär samma storleksordning som förra året. Bytesbalansen och den privata sektorns kapitaltransaktioner torde sammantagna ge ett större valutautflöde än under förra året. Mot denna bakgrund kan likviditetsökningen i den svenska ekonomin beräknas bli av ungefär samma storleksordning som 1979. Uttryckt i termer av penningmängd innebär detta en penningmängdstillväxt av 11 à 13 % för 1980.

Avslutningsvis vill jag understryka att de här presenterade beräkningarna över budgetunderskottens finansiering inrymmer flera osäkra antaganden och inte får tolkas som en fastställd plan för kreditpolitiken. Kreditpolitiken måste givetvis snabbt kunna anpassas till förändrade förutsättningar.

4 Den ekonomiska utvecklingen 1980

Medan finansplanen utarbetades i slutet av 1979 inträffade omfattande prishöjningar på den internationella oljemarknaden. Följderna har emellertid inte, i varje fall inte hittills, blivit så omfattande som då befarades. Tillväxten i vår omvärld har blivit snabbare än väntat och även här hemma är aktiviteten hög. Orderingången är fortfarande god och industriproduktionen och sysselsättningen ökar.

De grundläggande faktorer som talar för en avmattning i världsekonomin kvarstår dock men konjunkturavmattningen kommer uppenbarligen senare än vad som ansågs troligt vid årsskiftet. Behovet att anpassa den svenska ekonomin till de krav jag redovisat redan i finansplanen kvarstår med oförminskad styrka.

Inflationen framstår i dag som ett av de allvarligaste problemen i ekonomin. Många av våra konkurrentländer sätter inflationsbekämpningen som det högst prioriterade målet för sin ekonomiska politik. Vi kommer att befinna oss i ett mycket bekymmersamt läge om vi inte beslutsamt eftersträvar att hålla inflationen tillbaka. De prisstegringar som hittills ägt rum under 1979 och 1980 kan i betydande utsträckning ses som följden av den internationella prisuppgången. Det gäller nu att se till att dessa prisstegringar inte ger upphov till en andra omgång av "kompenserande" pris- och lönehöjningar.

Det åtgärdsprogram som regeringen framlade den 27 mars i år syftar till att dämpa inflationstakten och skapa förutsättningar för en måttfull löneuppgörelse. Det räkneexempel som angavs i finansplanen innebar i stort sett oförändrade reallöner räknat på hela lönesumman. Sedan dess har ytterligare oljeprisstegringar tillkommit som varken vi själva eller medborgarna i andra industriländer kan kompensera sig för genom höjda löner. En viss reallöneminskning framstår därför som ofrånkomlig under 1980. Regeringens åtgärder syftar till att såvitt möjligt begränsa denna. Hittills i år har priserna stigit med ca 5,5 %. Om regeringens åtgärder läggs till grund för en uppgörelse på arbetsmarknaden kvarstår det allmänna prisstoppet under hela 1980. Den totala prisstegringen från årets början till dess slut kan då beräknas bli ca 8 %. Vid samma räkneexempel för löneutvecklingen som användes i finansplanen, skulle reallönerna efter skatt för hela löntagarkollektivet minska med ca 0,5 %. Eftersom en viss sysselsättningsökning sker under 1980 blir reallöneminskningen per timme ca 1,5 %.

Enligt konjunkturinstitutet ger det högre löneökningsalternativet knappast någon bättre reallön utan i första hand högre inflation. Konjunkturinstitutet anger prisstegringen under loppet av året till 10,4 % vid det högre lönealternativet. Den större prisstegring som en högre nominell löneökning leder till uppträder dessutom med full kraft först nästa år.

I det lägre löneökningsalternativet stiger de totala reala disponibla inkomsterna, som således inkluderar, förutom löner, inkomstöverföringar, pensioner och ränteinkomster med drygt 1,5 %. För 1980 kan den privata konsumtionstillväxten vid i stort sett oförändrad sparkvot beräknas bli ca 1,5 %. Detta är klart över vad som på längre sikt kan förväntas stå till förfogande för privat konsumtion.

Beträffande den offentliga konsumtionen har jag idag ingen anledning räkna med att utvecklingstakten skulle bli en annan än enligt den bedömning som gjordes i finansplanen. Detta innebär en volymtillväxt i kommunerna med 4 %.

Investeringarnas andel av BNP beräknas stiga. Företagens planer tyder på att industrins investeringar i år kommer att öka. Det är i och för sig inte förvånande att investeringsuppgången låtit vänta på sig. Efter en kostnadskris av det slag vi genomgått utgör investeringsuppgången den sista fasen i tillfrisknandeprocessen.

Först måste devalveringen få effekt på vårt relativa kostnadsläge. Därefter kan orderingången börja öka. Till en början möter företagen den ökande efterfrågan genom att sälja ut sina överlager. Det dröjer därför innan kapacitetsutnyttjandet börjar öka. Ännu längre tid tar det innan man börjar närma sig kapacitetstaket och det är först då företagen har anledning att börja investera. Det tar också tid innan företagens finansiella ställning förbättrats tillräckligt för att möjliggöra ökade investeringar. Konjunkturinstitutet har bedömt att de föreliggande investeringsplanerna innebär en uppgång på 15 % i volym, en klart större uppgång än den som förutsågs i finansplanen. Det är vanskligt att dra säkra slutsatser av detta slags material men det finns även andra tecken som tyder på att industriinvesteringarna nu ökar. Jag räknar därför med samma investeringsökning som institutet.

En viss vinståterhämtning har skett inom industrin. Vinstnivån 1980 beräknas bli i stort sett oförändrad eller öka något i förhållande till 1979. Det innebär att vinsterna nu ligger på ungefär samma nivå som under lågkonjunkturen i början av 1970-talet.

Tillväxttakten i vår omvärld synes fortfarande ha sådan kraft att en exportökning om 6 % framstår som möjlig. Under första kvartalet har ökningen enligt preliminära bedömningar utgjort ca 10 %. Exportökningens tyngdpunkt ligger under första halvåret medan en viss nedgång förväntas under andra halvåret. Prognosen innebär en i stort sett oförändrad marknadsandel för bearbetade industrivaror på våra viktigaste marknader. Regeringens marsprogram ger förutsättningar för att uppnå en kost-

nadsutveckling som bevarar konkurrenskraften. Därmed finns också förutsättningar för att, även under de närmaste årens sannolikt svaga världshandelstillväxt, uppnå en hygglig och helt nödvändig exporttillväxt.

Jag har räknat med en högre total importtillväxt än konjunkturinstitutet. Med en uppgång i den inhemska efterfrågan på ca 3,5 % talar mycket för att importökningen också blir betydande. När den svenska ekonomin nu befinner sig allt närmare ett fullt kapacitetsutnyttjande läcker av naturliga skäl också efterfrågan ut i ökad import.

Oljeimporten torde komma att minska något eftersom en kraftig upplagring ägde rum under 1979 och efterfrågan i år, bl. a. beroende på en varmare vinter, ökar långsammare. Kostnaderna för vår oljeimport skulle därmed uppgå till ca 27–28 miljarder kr. efter avdrag för reexport. Jag har härvid utgått från konjunkturinstitutets bedömning att importpriset på råolja i år skulle ligga knappt 55 % över fjolårets nivå. Detta är drygt 10 % lägre än vad t. ex. OECD-sekretariatet räknar med. Skillnaden beror på att under 1979 hade vår oljeimport en sådan sammansättning att importpriset låg högre än OECD-ländernas genomsnitt. I år ökar priset på vår import långsammare p. g. a. sammansättningsförskjutningar genom vissa långsiktiga kontrakt. Därför blir prisökningen för vår import lägre. Vidare har institutet ej heller räknat med någon ytterligare nominell prisstegring på råolja i år. Här har vidare räknats med en svag nedgång i importpriset på raffinerade produkter. En stark reservation måste självfallet göras för följderna av eventuella politiska kriser, eller av andra orsaker möjliga begränsningar av oljeutbudet.

Jag räknar med att den samlade importen ökar med drygt 5 % och att BNP-tillväxten blir 3,7 %. Den här angivna utvecklingen leder till en ökning av sysselsättningen med inemot 60 000 personer.

I fjol uppgick bytesbalansunderskottet till 11 miljarder kr. I år stiger underskottet ytterligare till närmare 17 miljarder kr. motsvarande ca 3,4 % av BNP.

Tabell 10. Bytesbalans 1978–1980
Milj. kr., löpande priser

	1978	1979 prel.	1980 prognos
Export av varor	98 205	118 030	137 998
Import av varor	92 718	122 343	145 058
Handelsbalans	**5 487**	**– 4 313**	**– 7 060**
Sjöfartsnetto	3 113	3 622	3 792
Resevaluta	–3 904	– 4 635	– 4 900
Övriga tjänster, netto	–3 682	– 4 329	– 4 886
Transfereringar, netto	–8 143	– 9 309	–12 430
Korrigeringspost för tjänster och transfereringar[1]	7 100	8 000	8 900
Bytesbalans	**– 29**	**–10 964**	**–16 584**

[1] Korrigeringspost enligt betalningsbalansdelegationens beräkningar.

5 Utblick mot 1981 och 1982

Sedan 1977 har den reviderade nationalbudgeten innehållit analyser av den ekonomiska utvecklingen på 3 års sikt. Dessa kalkyler är inte genomarbetade på samma sätt som nationalbudgetens kalkyler för det framförliggande året. Därför bör treårskalkylerna i första hand ses som räkneexempel avsedda att belysa vissa centrala problemställningar för den ekonomiska politiken. De bör inte betraktas som prognoser. Treårskalkylen diskuteras och redovisas utförligt i nationalbudgeten, varför jag inskränker mig till att ange vissa huvudpunkter i analysen.

Kalkylerna har baserats på ett antagande om att den nedgång i den internationella konjunkturen som förutses under andra halvåret 1980 blir relativt långvarig och att den uppgång som antas vinna styrka under 1982 i varje fall till att börja med blir relativt försiktig. Denna bedömning grundas på bl. a. följande faktorer.

1. Den strama penningpolitik som nu bedrivs i flera länder syftar till att nå en dämpning av inflationen genom en konjunkturavmattning. Den hittillsvarande utvecklingen tyder på att denna process kan bli utdragen. Inflationstrycket är fortfarande högt i flera länder och de höga räntor som den strama penningpolitiken givit upphov till förefaller ännu inte ha haft någon inflationsdämpande verkan. För att fullfölja politiken och verkligen få ner den nuvarande höga inflationen till acceptabla nivåer förefaller det därför rimligt att anta att det krävs en avmattning som varar gott och väl ett år. Svårigheterna att nu få ned prisstegringarna kommer med all säkerhet även att leda till en betydande försiktighet när det gäller att åter stimulera ekonomin till en uppgång.

2. De bytesbalansunderskott som de senaste oljeprishöjningarna givit upphov till i OECD-området gör att många länder kommer att uppfatta externbalansen som en restriktion för den ekonomiska politiken. Detta torde också bidra till en mycket försiktig finans- och penningpolitik i industriländerna under de närmaste åren.

3. Risken för nya oljeprishöjningar lägger en ytterligare restriktion på OECD-ländernas ekonomiska politik.

Det är i och för sig möjligt att peka på faktorer som skulle tala för en något starkare internationell konjunktur. Sådana faktorer är bl. a. att den internationella konjunkturuppgången under slutet av 1979 och början av 1980 visat en anmärkningsvärd styrka och uthållighet trots oljeprishöjningarna. En positiv faktor är också att prishöjningarna på olja och andra råvaror denna gång inte fått ett genomslag i löneökningar i samma omfattning som 1973–1974, vilket talar för att inflationseffekten denna gång skulle bli mindre allvarlig än 1973–1974. Vidare finns det mycket som tyder på att beredskapen nu är större att genomföra anpassningsåtgärder på energiområdet än som var fallet 1973 och 1974. Detta skulle ha två positiva konsekvenser. För det första skulle en sådan utveckling göra

Tabell 11. Internationell utveckling 1980–1982

	1980	1981	1982
BNP, OECD	1,3	0,8	3,3
Världshandel	4	2	6
Priser i internationell handel, bearbetade varor	10	8	7

restriktionen från oljesidan något mindre kännbar. För det andra innebär denna anpassning en uppgång i investeringarna som skulle ge en stimulans för tillväxten. Trots dessa faktorer är det dock mest realistiskt att ge störst vikt åt de faktorer som pekar mot en relativt lång konjunkturnedgång.

Treårskalkylens antagande om den internationella ekonomiska utvecklingen sammanfattas i tabell 11. Som framgår av tabellen förutses att den restriktiva ekonomiska politik som antagits för industriländerna leder till att inflationstakten dämpas redan 1981.

Jag har tidigare pekat på att förloppet vid den senaste oljeprishöjningen skiljer sig från de tidigare därigenom att de efterföljande lönekostnadsstegringarna i många länder har förblivit måttliga. De redovisade prisantagandena bygger på förutsättningen att det i industriländerna inte kommer några ytterligare lönestegringar som kompensation för de redan inträffade oljeprishöjningarna. En annan viktig förutsättning är att det inte sker några ytterligare realprishöjningar på olja under perioden före 1982.

Den återhållsamma löneutveckling som kan förutses i flera av våra konkurrentländer skärper kraven på en dämpad löneutveckling också i den svenska ekonomin.

Effekten av olika löneantaganden belyses i treårskalkylerna med två olika alternativ för den svenska löneutvecklingen. De utgör en förlängning i tiden av de två alternativ för utvecklingen 1980 som konjunkturinstitutet arbetat med. I det lägre alternativet (I) antas löneökningen 1980 uppgå till 7,5 %, medan den 1981 och 1982 skulle uppgå till 6 % per år. I det högre alternativet (II) ökar lönerna med 10 % 1980 och 1981 och 9 % 1982. Såväl de statliga som de kommunala utgifterna utvecklas långsammare än tidigare. Den kommunala konsumtionsökningen antas 1981 kunna begränsas

Tabell 12. Nyckeltal 1980–1982

	Alt. I			Alt. II		
	1980	1981	1982	1980	1981	1982
Årlig procentuell ökning						
Löneökning	7,5	6,0	6,0	10,0	10,0	9,0
Exportvolym	6,0	3,5	7,7	5,6	1,7	5,7
Importvolym	5,3	1,9	3,9	5,6	1,9	3,8
Privat konsumtion	1,7	0,5	1,0	1,7	0,5	0,5
Kommunal konsumtion	4,0	3,0	2,5	4,0	3,0	2,5
Industriinvesteringar	15,0	5,0	10,0	15,0	−7,0	3,0
BNP	3,7	2,2	3,1	3,5	1,5	1,9
Bytesbalans milj. kr.	−16 600	−18 300	−13 300	−17 000	−19 400	−16 800

till 3 %. Motsvarande ökningstal 1982 uppgår till 2,5 %. I kalkylen förutses alltså en väsentlig dämpning av den kommunala konsumtionsutvecklingen. Kalkylerna sammanfattas i tabell 12.

Skillnaden i löneutveckling leder till att vår industri får ett bättre konkurrensläge i alternativ I än i alternativ II. Vidare blir inflationstakten lägre. Den förmånligare kostnadsutvecklingen för industrin ger utrymme för en vinstförbättring men också för en sänkning av relativpriserna såväl 1981 som 1982. Detta möjliggör marknadsandelsvinster båda åren, medan detta inte är möjligt i alternativ II.

Alternativ I ger en högre exportutveckling, bättre vinstläge och en lägre inflationsutveckling än alternativ II. I alternativ I ökar följaktligen industriinvesteringarna med 5 % 1981 och med 10 % 1982. I alternativ II minskar däremot industriinvesteringarna med 7 % 1981 och ökar med endast 3 % 1982.

Skillnaden i export mellan de båda alternativen medför en bättre bytesbalansutveckling i alternativ I. Slutåret beräknas bytesbalansunderskottet uppgå till 13,3 miljarder kr., medan motsvarande siffra för alternativ II är 16,8 miljarder kr. Vad gäller total utländsk upplåning under treårsperioden skiljer sig alternativen åt med ca 5 miljarder kr. Därtill kommer att i alternativ I grunden har lagts till en fortsatt förbättring av bytesbalansutvecklingen genom att företagen här genom investeringar och relativa kostnadsförbättringar har skaffat sig en förstärkt konkurrensposition.

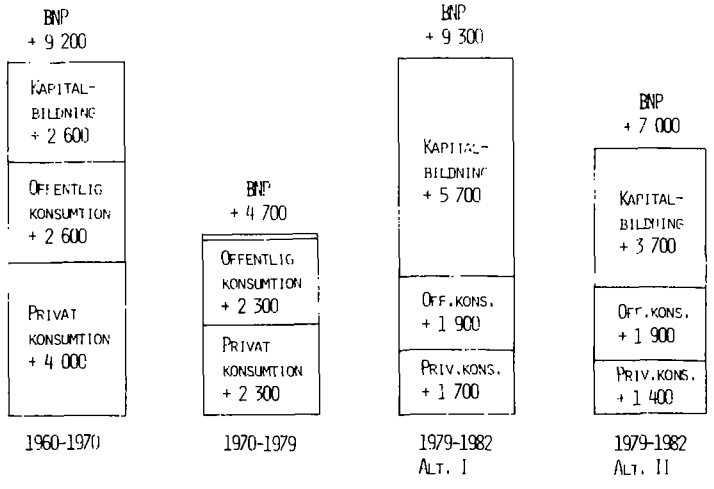
År 1982 är den samlade produktionen, BNP, i alternativ I ca 2 % större än i alternativ II. Om hela denna skillnad slår ut i arbetslöshet kommer antalet arbetslösa i alternativ II att vara 80 000 fler än i alternativ I och antalet arbetslösa komma att närma sig 200 000. I kalkylen har emellertid förutsatts att den lägre aktivitetsnivån i alternativ II i huvudsak resulterar i en lägre produktivitetsutveckling. Detta ligger i linje med utvecklingen under den senaste konjunkturnedgången. Denna utveckling var emellertid i hög grad ett resultat av den stora satsning inom arbetsmarknadspolitiken och industripolitiken som då gjordes. Under den nedgång som vi nu har framför oss finns inte de finansiella resurserna för en sådan politik. Därmed torde det inte bli möjligt att i alternativ II klara full sysselsättning.

Jag har tidigare pekat på den nyckelroll investeringarna – speciellt inom industrin – har när det gäller att lösa balansproblemen. Investeringsutvecklingen i alternativ I innebär en återgång till mera normala förhållanden, medan investeringsandelen i alternativ II ligger kvar på en otillräckligt låg nivå. Detta försvårar eller omöjliggör i sin tur en lösning av våra externa balansproblem genom en utbyggnad av den konkurrensutsatta sektorn. Detta innebär att vi förr eller senare kommer att tvingas lösa balansproblemen genom en restriktiv ekonomisk politik. Det säger sig självt att en sådan politik inte är förenlig med full sysselsättning i ekonomin.

Under 1970-talet har kapitalbildningen kraftigt eftersatts. Detta belyses i

diagrammet som anger BNP-ökningen och dess användning under 1960- och 1970-talen och under perioden 1979–1982 enligt alternativ I och alternativ II. Staplarnas höjd anger ökningen av BNP, dvs. ökningen av vår samlade produktion. I staplarna anges hur stor del av produktionsökningen som använts till offentlig eller privat konsumtion. Återstoden utgör vår kapitalbildning, dvs. summan av reala investeringar samt förändringar i vår ställning gentemot utlandet.

Diagram BNP:s ökning och dess användning 1960–1982
Milj. kr., 1975 års priser. Genomsnittlig årlig förändring



Av jämförelsen mellan 1960-talet och 1970-talet framgår den kraftiga nedgång i tillväxten som ägde rum. Under 1960-talet användes vidare nära nog 1/3 av tillväxten till ökad kapitalbildning. Under 1970-talet gick i stort sett hela BNP-ökningen till ökad privat och offentlig konsumtion. För att inte permanent hamna i en situation med mycket låg tillväxt är det därför nödvändigt att under 1980-talet låta kapitalbildningen i framför allt näringslivet öka väsentligt snabbare än under 1970-talet. Därför måste kapitalbildningen i alternativ II betraktas som helt otillräcklig i ett längre perspektiv.

Även efter den kraftiga dämpning av den offentliga konsumtionsökningen som ligger i kalkylen, tas huvudparten av det totala konsumtionsutrymmet i anspråk av den offentliga sektorn. Den privata konsumtionsökningen har bringats ned till en nivå som endast ger utrymme för ungefär oförändrad reallön efter skatt. Det är mot denna bakgrund nödvändigt att den offentliga konsumtionsutvecklingen också håller sig inom de ramar som anges i kalkylen. En större ökning måste med nödvändighet gå ut över antingen kapitalbildningen eller den privata konsumtionen. I det förra fallet drabbas tillväxten, dvs. det utrymme som finns att fördela. I det senare fallet blir följden i stället successiva reallönesänkningar under

perioden. De svårigheter detta ger vid avtalsförhandlingarna illustreras av årets avtalsrörelse.

Utvecklingen av konsumentpriser samt export- och importpriser i svenska kronor anges i tabell 13. Som framgår av tabellen möjliggör den dämpade löneutvecklingen i alternativ I en relativt snabb uppbromsning av prisökningarna. För detta krävs emellertid en aktiv apprecieringspolitik som möjliggör en dämpning av exportpriser och importpriser. Utan en uppskrivning av vår valuta får vi en snabbare ökning av export- och importpriser i alternativ I än vad som angivits i kalkylen. Då drivs den inhemska prisnivån upp dels därigenom att de högre importpriserna pressar upp de inhemska kostnaderna och dels därigenom att de högre exportpriserna i kombination med de låga lönerna ger en alltför kraftig vinstuppgång som även den verkar inflationsdrivande.

Kalkylen understryker på denna punkt två viktiga förhållanden.

– Vid en hög internationell prisutveckling är en apprecieringspolitik en nödvändig del i en lyckosam politik för att dämpa den inhemska inflationsutvecklingen.

– En sådan politik är endast möjlig om det inhemska inflationstrycket dämpas. I kalkylen möjliggörs en uppskrivning av kronan 1981 och 1982 genom en lugn löneutveckling 1980 som sedan följs upp med en måttfull löneutveckling också under de båda följande åren.

Svårigheten att bedriva en apprecieringspolitik är emellertid påtaglig även i alternativ I. Bytesbalansunderskottet ligger även i detta alternativ kvar på mycket höga nivåer 1981 och 1982. Det är därför nödvändigt att vi, trots våra stora bytesbalansunderskott, genom den dämpade löneutvecklingen och begränsningen av de offentliga utgifterna kan skapa en internationell trovärdighet för en uppskrivning av kronan.

En annan central fråga när det gäller möjligheten att dämpa prisökningstakten gäller huruvida det är möjligt att hantera de stora budgetunderskott som kan förutses även 1981 och 1982 på ett sådant sätt att de inte verkar inflationsdrivande och så att de inte bidrar till en räntenivå som förhindrar den nödvändiga investeringsuppgången.

Som framgår av det reviderade budgetförslaget kommer vi trots kraftiga besparingar under de kommande åren att bli tvungna att acceptera budgetunderskott i storleksordningen 57 à 58 miljarder kr. För att dessa underskott inte skall verka inflationsdrivande måste staten kraftigt öka sin

Tabell 13. Priser 1980–1982
Procentuell ökning, svenska kr.

	1980		1981		1982	
	alt. I	alt. II	alt. I	alt. II	alt. I	alt. II
KPI	11,6	12,6	6,7	9,4	6,1	7,8
Exportpris	10,3	10,9	3,6	6,4	4,4	7,0
Importpris	12,6	12,6	6,0	7,0	5,0	7,0

långfristiga upplåning hos allmänheten. Detta kommer att ställa mycket stora krav på kreditpolitiken. Det torde bli nödvändigt att vid sidan av en kraftig upplåning hos allmänheten också arbeta med ökade likviditetskvoter i bankerna. Ytterligare ökningar av budgetunderskottet skulle naturligtvis skärpa problemen på kreditmarknaden och öka riskerna för en hög inflation. Detta innebär att de besparingsbelopp som angivits i budgetpropositionen med nödvändighet måste uppnås för att vi skall kunna nå en dämpad inflationsutveckling under de närmaste åren.

Sammanfattningsvis understryker kalkylerna allvaret i de anpassningskrav som nu ställs på vår ekonomi. Vi måste under de närmaste åren räkna med en mycket låg tillväxt i såväl privat som offentlig konsumtion. För att kunna återföra den svenska ekonomin till balans krävs en dämpad pris- och kostnadsutveckling. Detta kan åstadkommas endast om vi kraftigt begränsar den offentliga utgiftsexpansionen och nedbringar de statliga budgetunderskotten. Av kalkylerna framgår vidare att en återhållsam löneutveckling ej ger en sämre konsumtionsutveckling men inte heller omedelbar avkastning i form av högre konsumtion. Däremot kan vi redan nästa år få en nedgång i inflationstakten. Vi kan också genom ökade investeringar och en förbättrad konkurrenskraft lägga grunden till en varaktig förbättring av den svenska ekonomin.

6 Avslutning

Den bedömning inför 1980 som jag tecknade i årets finansplan byggde på förhållandevis optimistiska antaganden. Trots den påtagliga avmattningen i världskonjunkturen förutsågs en relativt god exportökning. Tillväxten i den svenska ekonomin förutsattes ligga klart över motsvarande siffror för OECD-området och läget på arbetsmarknaden bedömdes också bli gynnsammare än i flertalet andra länder.

Även om betydande oljeprisstegringar inträffat efter det att finansplanen utarbetades, har dess prognoser i stort sett hållit och i vissa fall t. o. m. överträffats. Tillväxten kan för året förväntas bli högre än vad som antogs i januari och ligger därmed klart över genomsnittet för OECD-området. Orderingången i industrin är positiv och industriproduktionen fortsätter att öka. Sysselsättningsläget kommer under större delen av året att vara gott. Ökningen av industrins investeringar kan nu förväntas bli större än vad som antogs i finansplanen.

Den förhållandevis tillfredsställande bilden av den ekonomiska utvecklingen på kort sikt kan emellertid inte fördölja vårt lands utomordentligt allvarliga långsiktiga strukturella problem. Vår samhällsekonomi kännetecknas sedan en följd av år av betydande balansbrister i olika hänseenden, vilka skärpts av den hårdnande konkurrensen på världsmarknaden. De

försämrade förutsättningarna för det internationella varuutbytet och den försvagning av den ekonomiska stabiliteten som inträtt till följd av utvecklingen av oljemarknaden har ytterligare ökat kraven på en balanserad inhemsk utveckling.

I förhållande till utvecklingen under 1960-talet har 1970-talet kännetecknats av väsentligt lägre tillväxt och av att en växande andel av våra gemensamma resurser gått till konsumtion. Kapitalbildningen har drastiskt gått ned. Redan i slutet av 1960-talet hade – som bl. a. 1970 års långtidsutredning påvisade – en tilltagande strukturell obalans gentemot omvärlden givit sig tillkänna.

Det föreligger ett klart samband mellan Sveriges allvarliga bytesbalansbrist och den offentliga sektorns snabba expansion. Starkt schematiskt kan utvecklingen mellan de två decennierna förklaras av en relativt sett alltför snabb förskjutning i resursförbrukning från den konkurrensutsatta till den skyddade sektorn i vår ekonomi.

Årets avtalsrörelse har på ett påfallande sätt belyst våra balansproblem. Under en följd av år har den samlade konsumtionen tillåtits ligga på en högre nivå än vad som motsvarat våra produktiva resurser. Den brist på sparande som därigenom uppkommit har framtvingat upplåning utomlands med därav föranledd räntebelastning och minskad ekonomisk handlingsfrihet.

De restriktioner i ekonmiskt-politiskt hänseende som tvånget att återvinna balans i våra utrikes affärer leder till, innebär att det reala utrymmet för löneökningar och ökad konsumtion blir starkt begränsat. Visserligen förutsätter årets budgetproposition en betydande neddragning av de statliga utgifternas ökningstakt, men den kommunala konsumtionsökningen ligger alltjämt på en i förhållande till den ekonomiska tillväxten alltför hög nivå. Detta gäller också i fråga om de statliga inkomstöverföringarna.

Tvånget att öka exporten och dämpa importen förutsätter att de svenska företagens internationella konkurrenskraft förbättras genom en återhållsam kostnadsutveckling och ökad produktivitet.

Det förblir en obestridlig sanning, att vi inte kan ta ut mera ur vår samhällsekonomi än vad ekonomin förmår producera. I en situation där tillväxten av nya resurser i ekonomin är lägre än efterfrågan och de stigande offentliga åtagandena tar i anspråk den övervägande delen av nya tillgångar, blir utrymmet för ökad privat konsumtion starkt pressat. Åt detta grundläggande förhållande kan ingen regering, inget politiskt parti eller någon arbetsmarknadsorganisation göra något på kort sikt. Att söka ta ut mer ur ekonomin än vad som faktiskt finns tillgängligt leder enbart till att vi i än högre grad tvingas att leva på utländsk upplåning och att inflationen blir än mer svårbemästrad. Ingen kan i längden vara betjänt av en utveckling som genom ökad inflation och utlandsupplåning försvårar strävandena att säkra välfärden och att komma till rätta med balansbristerna i samhällsekonomin.

Efter den allvarliga kris i vilken vårt näringsliv befann sig hösten 1976 har regeringspolitiken bl. a. syftat till att stärka den svenska konkurrenskraften och att därigenom skapa förutsättningar för fullt kapacitetsutnyttjande, full sysselsättning och fortsatt ekonomisk tillväxt. Den ytterligare försämring av våra internationella bytesrelationer som uppkommit genom de nya oljeprishöjningarna under 1979 och i början av 1980 innebär emellertid krav på ytterligare utbyggnad av vår industriella kapacitet. Ett överförande av resurser från konsumtion till investeringar och från den skyddade till den konkurrensutsatta sektorn framstår nu som alltmer nödvändig om vi skall kunna nå de grundläggande målen för den ekonomiska politiken.

Sveriges möjligheter att här hemma konkurrera med utländska varor och att avsätta sina produkter på de internationella marknaderna har fått alltmer ökad betydelse. Den internationella konjunkturavmattning som vi nu står inför och som kan förväntas blir alltmer påtaglig under senare delen av 1980 och under 1981 ställer skärpta krav på svensk produktion och på våra företags möjlighet och villighet att bedriva en aktiv priskonkurrens. För att jämvikten i vår bytesbalans skall kunna återställas utan en långtgående åtstramningspolitik med ty följande välfärdsförluster, måste Sveriges relativa kostnadsläge utvecklas gynnsammare än andra länders. Det utrymme för relativa prissänkningar som kan åstadkommas genom ett ansvarsmedvetet löneavtal måste utnyttjas. De tendenser till ökade exportpriser som kom till utrryck främst under första hälften av 1979 ledde till att förutsedda andelsvinster på den internationella marknaden uteblev. Lönsamheten i vårt näringsliv ligger visserligen generellt sett inte på högre nivå än under lågkonjunkturen i början av 1970-talet, men den förbättring av vinstmarginalerna som likväl skett borde möjliggöra en offensiv prispolitik. Det är också angeläget att den ökande investeringsbenägenheten som nu kommer till uttryck i gjorda enkäter omsätts i kapacitetsökande investeringar.

En industriell expansion utgör alltså den nära nog avgörande förutsättningen för återvunnen balans gentemot omvärlden. Den bygger bl. a. på att medborgarna är beredda att medverka till produktions- och produktivitetshöjande insatser. Detta skärper kraven på en skattepolitik som stimulerar till arbete och sparande. Det svenska skattesystemet har inte motsvarat de krav i dessa hänseenden som situationen reser. De höga inkomst- och marginalskatterna är ägnade att dämpa initiativkraften och lusten till de produktions- och produktivitetshöjande insatser som är nödvändiga i våra strävanden efter balans i förbindelserna med omvärlden. Som jag framhöll i finansplanen, måste självfallet skattepolitiken kunna användas som ett konjunkturpolitiskt medel. Som jag också underströk i finansplanen, skulle dock en politik inriktad på att söka lösa våra problem genom höjda skatter leda till allmänt sänkt tillväxt samt en försvagning av skatteunderlaget.

Jämte åtgärder med direkt konsumtionsbegränsande syfte exempelvis på

energiområdet och det alkoholpolitiska området, måste alltså budgetproblemet främst lösas genom en betydande neddragning av ökningstakten i de offentliga utgifterna och en omprövning av åtaganden för vilka realekonomiskt utrymme icke längre står till förfogande. Stegringen i de offentliga utgifterna måste anpassas till utvecklingen i samhällsekonomin i dess helhet.

Den bild av budgetunderskottens utveckling som tecknas i långtidsbudgeten är utomordentligt oroande. Om den förverkligades, skulle den snabbt omintetgöra varje ansträngning att hålla det samhällsekonomiska läget under kontroll och obevekligen leda till att vårt ekonomiska, sociala och politiska system utsattes för större påfrestningar än vad den nu verksamma generationen tidigare upplevt.

Regeringen är därför fast besluten att begränsa budgetunderskotten. För budgetåret 1981/82 måste underskottet ligga omkring 7 miljarder kr. under den nivå som anges i långtidsbudgeten. För perioden därefter måste målet vara att minska budgetunderskottet som andel av BNP med i genomsnitt en procentenhet varje år.

Detta är krävande mål. Det finns ingen anledning att dölja de svårigheter och de uppoffringar som kommer att erfordras. De besparingar som kommer att bli nödvändiga måste beröra i stort sett alla poster i den statliga budgeten. Skall förutsättningar skapas för ekonomisk stabilitet, social trygghet och en rättvis fördelning av våra resurser också i framtiden, måste betydande förändringar även i transfereringssystemet komma i fråga.

Alldeles säkert kommer en sådan politik att bli utsatt för kritik. Men jag vill starkt understryka, att solidariteten med dem som skall leva i och skyddas av vårt samhälle senare under 1980-talet inte gör någon annan politik möjlig. Vi kan i vår omvärld studera konsekvensera av en politik som vägrar att i tid se sanningen och sviker sitt ansvar för ekonomin och för den framtida sociala och politiska stabiliteten. Sverige måste förbli en nation med förmåga att klara de påfrestningar landet ställs inför.

Jag vill också starkt stryka under den betydelsefulla roll inflationsbekämpningen måste spela i den ekonomiska politiken. Den klara dämpningen av prisstegringstakten som åstadkoms 1978 och som också skulle ha kunnat registreras förra året, om icke de internationella prisstegringarna framför allt på olja hade pressat upp inflationen, vittnar om att det är möjligt att nå resultat genom samverkan mellan ekonomisk-politiska åtgärder och avtal på arbetsmarknaden anpassade till den reala tillväxten i ekonomin. Inflationen är ett samhällsont. Den är ägnad att fräta sönder solidariteten och grunden för vårt välstånd. Den måste bekämpas och insikten om dess drivkrafter måste få ökad spridning. Inflation kan i längden inte hejdas genom priskontroll eller prisstopp utan bara genom att den bakomliggande kostnadsutvecklingen bemästras.

Efter de prisstegringar som noterats under årets första månader och som i hög grad sammanhänger med de mot slutet av förra året inträffade

oljeprishöjningarna samt av den internationella kreditmarknadsutvecklingen framtvingade räntehöjningar, borde förutsättningar föreligga för en någorlunda lugn utveckling under återstoden av året. Självfallet spelar härvidlag utgången av de pågående avtalsförhandlingarna en avgörande roll. Jag vill därför än en gång inskärpa vikten av att möjligheterna till standardhöjning och förstärkt köpkraft bedöms med hänsyn till våra reala resurser. De skattelättnader som genomfördes i slutet av förra året och det program regeringen offentliggjorde den 27 mars i år har skapat förutsättningar för ett avtalsresultat som i reala termer är för 1980 i stort sett lika bra och på längre sikt bättre än vad som skulle vara möjligt utan ett sådant program och med nominellt sett större löneökningar.

Sveriges energiförsörjning och starka beroende av importerad olja utgör vårt stora framtidsproblem vid sidan av den alltför snabbt växande offentliga sektorn. Utgången av folkomröstningen i energifrågan i mars har skapat underlag för en energipolitik syftande till att genom god hushållning ta tillvara våra energitillgångar och begränsa vårt oljeberoende. Rationell hushållning och energibesparande investeringar stärker möjligheterna att komma till rätta med både våra bytesbalans- och budgetproblem.

Återställd balans i samhällsekonomin framstår idag som ett nationellt samlande mål. En stark samhällsekonomi utgör ett grundläggande villkor för en harmonisk samhällsutveckling och för möjligheterna att garantera den generation som lagt grunden för vår välfärd den trygghet den har rätt att kräva. Den är en förutsättning för vår fortsatta välfärdsutveckling.

Vägen mot balans kan bli både lång och mödosam. Det finns inga enkla lösningar. Våra svårigheter kan inte angripas med löftespolitik. Detta har erfarenheterna från andra länder visat. Såväl politiska ledare som företrädare för arbetsmarknadens parter måste vara beredda att ta sitt ansvar då det gäller att teckna en riktig och realistisk bild av de svårigheter vår ekonomi står inför och av de åtgärder som oundgängligen krävs för att återställa den förlorade balansen. Dessa kan inte sällan bli starkt kännbara och det är därför angeläget att skydda framför allt utsatta grupper. Vad som fordras är insikt om problemens art och vidd och en bestämd vilja att i samhällssolidaritetens intresse åstadkomma det resultat nationens bästa kräver.

Till regeringsprotokollet i detta ärende bör fogas såsom bilaga den reviderade nationalbudgeten för 1980 *(bilaga 1.1)*.

7 Hemställan

Med hänvisning till vad jag nu har anfört hemställer jag att regeringen föreslår riksdagen att

1. godkänna de allmänna riktlinjer för den ekonomiska politiken som jag har förordat i det föregående.
2. godkänna vad jag har anfört om extra starthjälp till vissa byggnadsarbetare.

Innehållsförteckning

1 Den internationella utvecklingen 1
2 Konjunkturer och ekonomisk politik under 1979 och början av 1980 6
3 Den ekonomiska politiken 10
3.1 Mål och inriktning 10
3.2 Finanspolitiken 24
3.3 Kreditpolitiken 27
4 Den ekonomiska utvecklingen 1980 32
5 Utblick mot 1981 och 1982 35
6 Avslutning 40
7 Hemställan 44

Tabellförteckning

1 Bruttonationalproduktens utveckling i vissa länder och länderområden 1977–1980 5
2 Försörjningsbalans 1978–1979 7
3 Bytesbalans 1978–1979 9
4 Finansiellt sparande i den offentliga sektorn 1978–1980 24
5 Finansiellt sparande 1978–1980 25
6 Statens inkomster och utgifter 1978–1980 25
7 Den offentliga sektorns reala utgifter 1970–1980 26
8 Finansiering av budgetunderskottet 1978–1980 30
9 Försörjningsbalans 1978–1980 31
10 Bytesbalans 1978–1980 34
11 Internationell utveckling 1980–1982 36
12 Nyckeltal 1980–1982 36
13 Priser 1980–1982 39

Norstedts Tryckeri, Stockholm 1980

Reviderade budgetförslaget

BUDGETDEPARTEMENTET

Utdrag
PROTOKOLL
vid regeringssammanträde
1980-04-23

Föredragande: statsrådet Mundebo

Anmälan till slutlig reglering av statsbudgeten för budgetåret 1980/81 såvitt avser utgifter och beräkning av statens inkomster, m. m.

REVIDERAT BUDGETFÖRSLAG

1 Det reviderade budgetförslaget

1.1 Inledning

Underskottet i statsbudgeten har ökat snabbt under senare år. Detta är en följd av statsmakternas strävan att kompensera en vikande efterfrågan från främst exportmarknaderna och att därigenom hålla sysselsättningen uppe på en hög nivå. Budgetunderskottet har emellertid nu nått en sådan storlek att det inte ytterligare kan tillåtas öka. Politiken måste tvärtom inriktas på en successiv minskning av underskottet bl. a. i syfte att undvika att det får inflationsdrivande effekter. Regeringen har i årets budgetproposition aviserat att riktlinjer för budgetpolitikens inriktning på längre sikt skulle redovisas i kompletteringspropositionen. Jag återkommer nu till denna fråga.

1.2 Tendenser i den statliga budgetutvecklingen

Inledningsvis vill jag ge en kort översikt av budgetutvecklingen under en längre period.

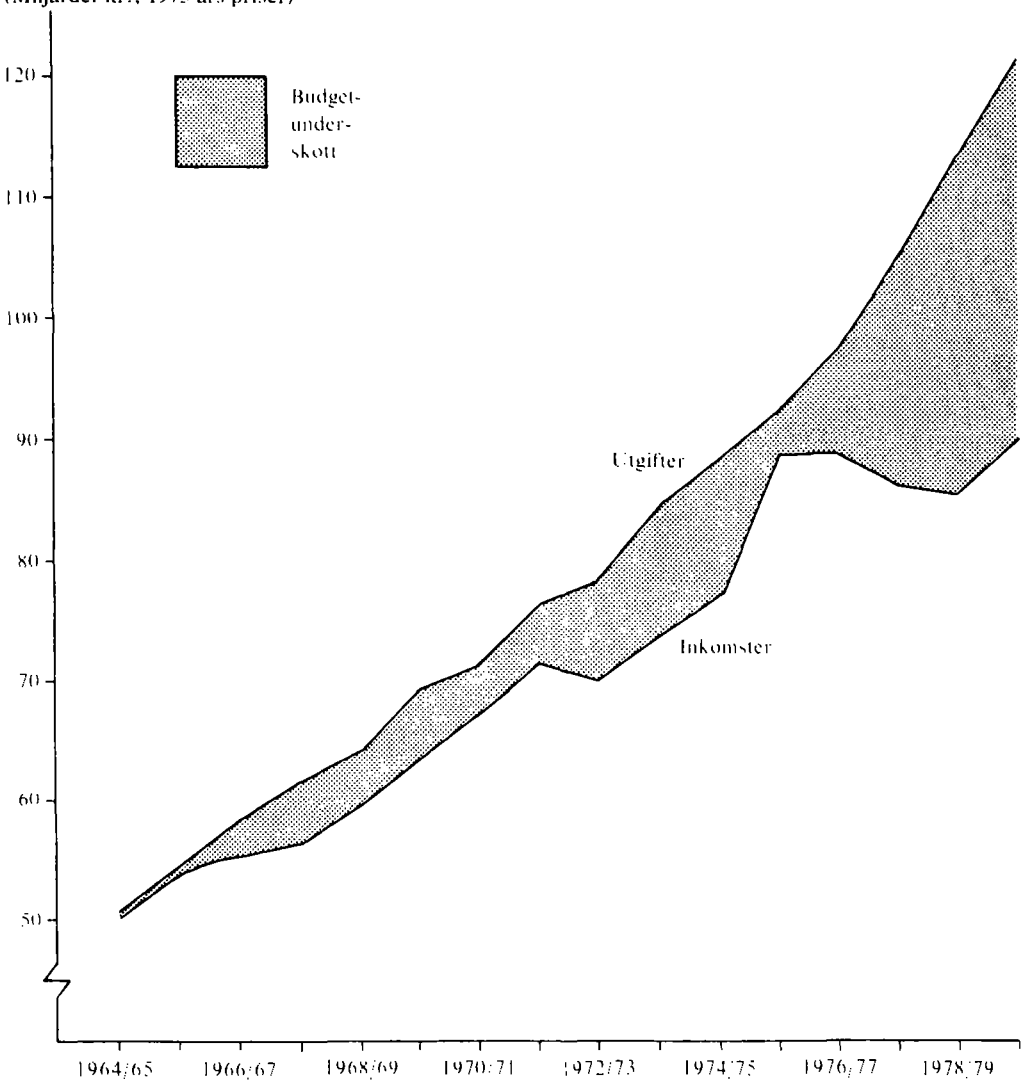
Budgetåret 1964/65 uppgick de statliga utgifterna till knappt 26 miljarder kr. Femton år senare, budgetåret 1979/80, har de mer än sjudubblats och uppgår till drygt 183 miljarder kr. Även statsinkomsterna har ökat kraftigt under denna period, från 26 miljarder kr. till 136 miljarder kr.

Tillväxten av statens utgifter och inkomster har varit kraftig också räknat i reala termer. I diagram 1 redovisas utvecklingen sedan utgifter och inkomster deflaterats med implicitprisindex för bruttonationalprodukten.

den s. k. BNP-deflatorn[1]. Av diagrammet framgår att utgifterna realt sett ökat med ca 140 % under perioden, medan inkomsterna stigit med ca 80 %.

Diagram 1. Statsutgifternas och statsinkomsternas reala utveckling budgetåren 1964/65–1979/80

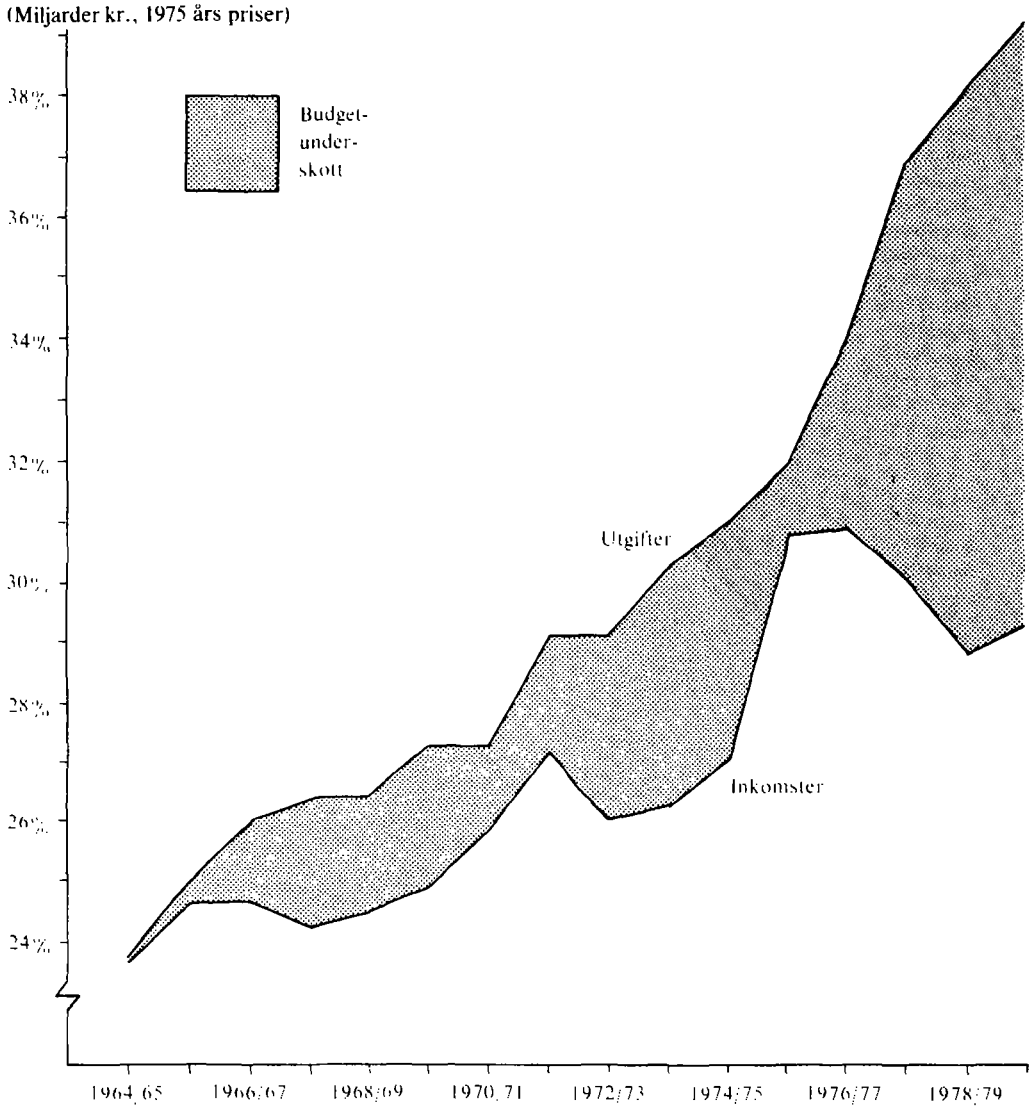
(Miljarder kr., 1975 års priser)



[1] Detta beräkningssätt innebär att inkomsternas och utgifternas utveckling direkt kan jämföras med bruttonationalproduktens reala utveckling. Dock bör uppmärksammas att prisutvecklingen varierar mellan olika samhällssektorer. Sålunda ligger exempelvis prisutvecklingen för staten resp. kommunsektorn normalt över bruttonationalproduktens prisutveckling (bl. a. beroende på att dessa sektorers verksamhet är mer arbetskraftsintensiva). Då volymutvecklingen för varje sektor beräknas med hjälp av sektorns prisindex kommer sålunda volymutveckling resp. real utveckling enligt BNP-deflatorn att avvika från varandra. För staten och kommunerna kommer volymutvecklingen normalt att vara lägre än den reala utvecklingen enligt BNP-deflatorn.

Utgifter och inkomster kan också sättas i relation till bruttonationalprodukten (BNP). Utgifternas andel av BNP har vuxit från ca 24 % 1964/65 till drygt 39 % 1979/80 och inkomsternas andel från 24 % till ca 29 % (diagram 2).

Diagram 2. Statsutgifter och statsinkomster uttryckta som andel av bruttonationalprodukten
(Miljarder kr., 1975 års priser)



Om man ser till enskilda år har takten i inkomst- och utgiftsutvecklingen varierat. Utgiftstillväxten har sålunda i reala termer varierat mellan drygt 2 och knappt 9 %, medan inkomsterna vissa år t. o. m. minskat och ett år, 1975/76, ökat exceptionellt kraftigt.

Sett över hela perioden kan dock vissa tendenser i utvecklingen klart iakttas. Utgifterna har trendmässigt ökat med ca 6% per år realt sett, medan inkomsterna i genomsnitt stigit med ca 4% per år.

Skillnaden i tillväxttakt har lett till ett växande budgetunderskott. I mitten av 1960-talet var budgeten i stort sett balanserad. 1970/71 uppgick underskottet till 1,5% av BNP, 1974/75 till 4% och 1979/80 till 10,5%. Det bör dock påpekas att det växande budgetunderskottet under första delen av perioden balanserades av överskottet inom socialförsäkringssektorn, främst AP–fonden. Det innebar att den konsoliderade offentliga sektorn ända fram till budgetåret 1977/78 trots ett växande underskott i statsbudgeten uppvisade ett positivt finansiellt sparande.

Den kraftiga inkomstförstärkningen budgetåret 1975/76 bryter påtagligt mot den trendmässiga utvecklingen. Statens inkomster som andel av BNP steg då på ett år från 27% till knappt 31%, dvs. med mer än under hela den föregående tioårsperioden. Den viktigaste förklaringen till denna exceptionella uppgång var de mycket kraftiga löneökningar som inträffade åren 1975 och 1976. De kortsiktiga effekterna på statsbudgeten förstärktes av systemet för utbetalning av kommunalskattemedel. De stora löneökningarna år 1975 (och i mindre grad 1976) slog genast igenom i preliminärskatten för löntagare. Eftersom avtalet kom rätt sent påverkades statsinkomsterna först andra halvåret 1975, dvs. budgetåret 1975/76, i någon större grad. Samtidigt innebär reglerna för utbetalning av kommunalskattemedlen att den stora ökningen av kommunalskatteunderlaget påverkade utbetalningarna först år 1977, dvs. budgetåret 1976/77 (till hälften) och budgetåret 1977/78 (starkare eftersom även 1976 var ett år med betydande ökning av kommunalskatteunderlaget). Detta betyder att statsbudgeten fick en avsevärd tillfällig förstärkning under de två budgetåren 1975/76 och 1976/77. Utöver de effekter som var en följd av löneökningarna ökade statens inkomster ytterligare genom höjning av arbetsgivaravgifterna och på grund av helårseffekten av den momshöjning som skedde hösten 1974. Dessutom inflöt som en engångseffekt stora fyllnadsbetalningar av arbetsgivaravgifter våren 1976.

Den kraftiga ökningen av lönekostnaderna åren 1975–1976 var en direkt orsak till den kostnadskris som allvarligt försvagade Sveriges ekonomi under de följande åren. Den framtvingade också anpassningsåtgärder av olika slag, bl. a. de osedvanligt stora utgifterna för arbetsmarknads- och industripolitik samt borttagandet av den allmänna arbetsgivaravgiften, vilka påverkade budgetutvecklingen under de sista åren av 1970-talet. Det är helt uppenbart att den inkomstökning som uppkom budgetåret 1975/76 visserligen kortsiktigt ledde till en förstärkning av den statliga budgeten men samtidigt hade så negativa effekter på samhällsekonomin att förstärkningen inte kunde bli permanent. För en tid kunde den dock dölja de underliggande tendenserna till ett växande budgetunderskott.

Utgiftsutvecklingen är ett resultat av successiva beslut om reformer. De regler som styr kostnadsutvecklingen, sedan reformerna väl beslutats, har

i mycket liten grad varit kopplade till den ekonomiska tillväxten. Utgifterna har därför fortsatt att öka i ungefär samma takt även under perioder då tillväxten i ekonomin varit mycket låg. I årets budgetförslag redovisade jag hur utgiftsökningen under perioden 1976/77–1979/80 fördelade sig på automatik, nya utgiftsåtaganden resp. tillfälliga arbetsmarknads- och industripolitiska insatser. Därav framgick att automatiken, inkl. pris- och löneomräkningar för statliga myndigheter m. m., svarade för närmare 80 % av utgiftsökningen på totalt 70 miljarder kr. I reala termer ökade statsutgifterna under denna period med ca 7 1/2 % per år. Räknar man bort de nya utgiftsåtagandena, bl. a. insatser på energiområdet och höjda barnbidrag, så blir ökningstakten likväl ca 6 %.

Med en tillväxttakt av de statliga utgifterna som ligger betydligt över tillväxttakten i ekonomin som helhet kommer statsutgifternas andel av BNP att öka successivt. Takten i denna andelstillväxt blir större ju större skillnaden i tillväxttakt är mellan statsutgifter och BNP. Till detta skall läggas att ökningen av statsutgifterna vid given BNP-tillväxt tar en allt större andel av denna tillväxt i anspråk. När statsutgifterna motsvarade 24 % av BNP innebar en tillväxt på 6 % av dessa knappt 1 1/2 procent av BNP. När statsutgifterna stigit till 40 % blir motsvarande anspråk knappt 2 1/2 procentenheter. Det innebär att om BNP-tillväxten understiger 2 1/2 % så räcker det inte att staten tar in ett belopp motsvarande hela tillväxten för att täcka sin utgiftsökning. Därutöver krävs, om inte ökningen av statsutgifterna skall finansieras lånevägen, en ytterligare omfördelning mellan olika sektorer. Det här beskrivna fördelningsproblemet accentueras ytterligare om man också tar hänsyn till att såväl socialförsäkringssektorns som kommunsektorns utgifter uppvisat samma kraftiga tillväxt som statens.

Som tidigare noterats var statsbudgeten i mitten av 1960-talet i balans. Därefter har statsinkomsterna utvecklats långsammare än utgifterna. En viktig orsak härtill är att regering och riksdag inte bedömt att det funnits utrymme för de statliga skattehöjningar som hade krävts för att hålla takt med utgiftsutvecklingen. Tvärtom har de årliga skatteomläggningarna under 1970-talet inneburit att de statliga inkomstskatterna som andel av BNP successivt sjunkit. Samtidigt har kommunalskatten och arbetsgivaravgifterna ökat kraftigt. Totalt har en kraftig skärpning av skattetrycket uppstått. De totala skatterna som andel av BNP till marknadspris steg från 40 % år 1970 till 53 % år 1977. Därefter har en uppbromsning skett (tabell 1). Som tidigare framhållits har dock utgiftsutvecklingen i stort sett varit opåverkad härav. Det finansiella sparandeunderskott som på detta sätt uppkommit har helt koncentrerats till statsbudgeten. Ökningen av socialförsäkringsavgifter under åren 1978–1980 har balanserats av borttagandet av den allmänna arbetsgivaravgiften och den kommunala expansionen har under denna period till betydande del finansierats genom ökade statsbidrag. Dessa åtgärder har haft en negativ effekt på budgetunderskottet, vilket alltså inte bara avspeglar expansionen i den statliga sektorn utan i hela den offentliga sektorn.

Tabell 1. Skattekvotens[1] utveckling i Sverige (procent av BNP till marknadspris)

År	Direkt skatt på hushåll			Lönesumme-skatter	Företagens direkta skatter	Oms. moms	Punkt-skatter	Totala skatte-kvoten
	statligt	kommunalt	totalt					
1965	(10,3)	(8,2)	18,5	3,6	2,2	3,6	7,2	35,1
1970	(11,2)	(10,4)	21,6	6,1	1,8	4,2	6,7	40,4
1971	(9,6)	(10,7)	20,3	7,0	1,5	5,9	6,7	41,4
1972	(10,2)	(11,4)	21,6	7,1	1,7	6,3	6,4	43,1
1973	(9,2)	(11,4)	20,6	8,0	1,9	6,2	6,2	42,9
1974	(9,0)	(12,4)	21,4	10,1	1,5	5,7	5,9	44,6
1975	(8,6)	(13,0)	21,6	12,2	2,0	5,5	5,7	47,0
1976	(8,2)	(14,1)	22,3	14,6	1,8	6,3	5,8	50,8
1977	(7,4)	(15,1)	22,5	16,8	1,6	6,7	5,9	53,5
1978 prel.	(6,7)	(16,2)	22,9	15,6	1,6	7,0	5,5	52,6
1979 prel.	(6,6)	(16,5)	23,1	15,7	1,5	7,0	5,6	52,9

[1] Med skattekvot menas i detta sammanhang debiterade skatter och socialförsäkringsavgifter i förhållande till BNP. De faktiskt inbetalade beloppen, vilka framgår av tabell 9: 6 i nationalbudgeten, visar i allmänhet på en något lägre skattekvot. Skattekvotens utveckling enligt denna princip skulle för åren 1977–1979 i stället bli 52,8, 52,6 och 52,0 % av BNP.

Anm.: De tidigare utgående folkpensions- och sjukförsäkringsavgifterna har behandlats som direkta statliga skatter. Egenavgifter för rörelseidkare m. fl. ingår i lönesummeskatter.

Skattetrycket har enligt min bedömning nu nått en sådan nivå att det inte kan höjas väsentligt mer. Staten har under hela 1970-talet minskat den statliga inkomstskatten för att bl. a. motverka effekten av de kommunala skattehöjningarna. I slutet av 1970-talet har också ökade statliga bidrag utgått för att minska behovet av ytterligare skattehöjningar. Arbetsgivaravgifterna höjdes under perioden 1974–1977 kraftigt, från 18 till 34 % av avgiftsunderlaget, vilket otvivelaktigt bidrog till den kostnadskris i svenskt näringsliv som jag tidigare berört. Det var mot den bakgrunden nödvändigt att stoppa utvecklingen. Som jag tidigare påpekat har de höjningar som därefter skett balanserats av borttagandet av den allmänna arbetsgivaravgiften. De negativa effekterna av stora skattehöjningar på människornas beteende och konkurrenskraften är helt uppenbara. Som jag framhöll i budgetpropositionen torde dessutom de växande problemen med ett utbrett skatteundandragande vara ett tecken på att det finns gränser för vad människorna ser som ett rimligt skatteuttag. Härtill kommer de växande administrativa problem som följer med ett ökat skattetryck. Det är mot den bakgrunden de beslut skall ses som har lett till en uppbromsning av den snabba ökningen av skattetrycket som ägde rum fram till år 1977.

Som jag skall återkomma till i det följande är det nu nödvändigt att vidta åtgärder för att minska budgetunderskottet. Innan jag närmare redovisar mina överväganden härvidlag vill jag emellertid redovisa de reviderade beräkningarna för budgetutvecklingen under innevarande och kommande budgetår, liksom resultaten av de långtidsbudgetkalkyler för perioden fram till 1984/85 som nu gjorts.

1.3 Det reviderade budgetförslaget

Statsinkomsterna

Av avgörande betydelse för statsinkomsternas utveckling är den allmänna inkomstutvecklingen i samhället. Chefen för ekonomidepartementet har vid sin anmälan av den reviderade finansplanen presenterat två alternativ för ökningen av lönesumman under åren 1980 och 1981. Jag utgår i min beräkning av statsbudgetens inkomster från de lägre alternativet. I huvudsak överensstämmer detta även med den utveckling av lönesumman som låg till grund för mina beräkningar i budgetpropositionen. Statsinkomsterna för budgetåret 1980/81 uppskattas i min nuvarande beräkning till 148,4 miljarder kr., vilket är i stort sett samma belopp som jag räknade med i budgetpropositionen. Detta innebär att statsinkomsterna förutses öka med 13,8 miljarder kr. jämfört med det nu beräknade utfallet för budgetåret 1979/80. Av denna ökning är ca 3 miljarder kr. en effekt av den övergång till bruttoredovisning som sker i samband med genomförandet av budgetreformen budgetåret 1980/81. Räknas effekterna härav bort förutses inkomsterna öka med 8,0 %.

Jag vill i detta sammanhang anmäla att jag avser att senare föreslå regeringen att av i första hand hälso- resp. energipolitiska skäl återkomma till riksdagen med förslag om höjning av skatterna på drycker, tobak samt energi. De planerade höjningarna beräknas öka statsinkomsterna under budgetåret 1980/81 med ca 1,5 miljard kr. netto. Denna inkomstförstärkning har jag beaktat när jag har avvägt behovet av medel under anslaget till oförutsedda utgifter.

Jag vill även nämna att jag har för avsikt att senare i år föreslå regeringen att lägga fram förslag som berör realisationsvinstbeskattningen samt beskattningen av fastigheter och de förändringar av förmögenhets- och arvsbeskattningen som föranleds därav. Effekterna av dessa förslag har jag emellertid inte beaktat i min beräkning av budgetsaldot. Till betydande del torde effekten falla på senare budgetår.

Statsutgifterna

I budgetförslaget beräknades de totala statsutgifterna för budgetåret 1980/81 komma att uppgå till inemot 204 miljarder kr. Nu föreliggande beräkningar slutar på drygt 206 miljarder kr., dvs. en ökning med ca 2,5 miljarder kr. Huvudparten av denna ökning beror på händelser som inte kunde förutses i budgetpropositionen nämligen höjningen av räntenivån och den under första kvartalet 1980 inträffade snabba prisstegringen, vilka medfört ökade utgifter för statsskuldräntor och vissa priskänsliga anslag, främst försvarsramen och folkpensionerna.

Jag avser att senare vid min anmälan av särskilda frågor återkomma med en mera detaljerad redogörelse för vad som ligger bakom den uppräkning av statsutgifterna för budgetåret 1980/81 som skett jämfört med budgetför-

slaget. Jag underströk i budgetpropositionen att det var regeringens avsikt att begränsa antalet frågor som tas upp i särpropositioner. Belastningen för budgetåret 1980/81 av de särpropositioner med kostnadskonsekvenser som har lagts fram beaktades i budgetförslaget under anslaget till oförutsedda utgifter. Totalt uppgår anslagsansökningarna till följd av dessa särpropositioner och vissa andra av riksdagen fattade beslut till 4 564 milj. kr. Den kassamässiga belastningen budgetåret 1980/81 beräknar jag till ca 2,5 miljarder kr.

Jag övergår nu till att redovisa de statsfinansiellt mer betydande särpropositioner som framlagts under våren 1980.

Det har visat sig nödvändigt att via statsbudgeten anvisa ytterligare medel till de svenska *varven*. I en nyligen avlämnad proposition föreslås att sammanlagt 3 109 milj. kr. anvisas för budtetåret 1980/81. De medel som anvisas är i vissa fall avsedda för utbetalningar under flera år. Jag vill i detta sammanhang även nämna att en betydande belastning uppstått på statsbudgeten för innevarande år på grund av förluster på garantier till den statliga varvskoncernen. Även för kommande budgetår förutser jag att statsbudgeten kommer att belastas med betydande belopp härför.

I en särskild proposition har regeringen lagt fram förslag till ett stödprogram som syftar till att göra det möjligt för den svenska *flygindustrin* att delvis ställa om sin tillverkning från militära till civila flygprodukter.

Mot bakgrund av den besvärliga *arbetsmarknadssituationen för ungdomar* som söker sig ut i arbetslivet efter avslutad grundskola har regeringen i en proposition föreslagit speciella stödåtgärder inom gymnasieskolans ram.

I syfte att stärka det svaga *sysselsättningsläget i Norrbotten* har regeringen föreslagit att 500 milj. kr. anvisas som lån till Norrbottens läns landstingskommun. Lånet skall användas för att täcka kostnaderna för tidigareläggning av vissa investeringar inom sjukvården.

Efter verkställd översyn har regeringen också lagt fram förslag om förhöjt prisstöd till *jordbruket i norra Sverige*.

I en proposition om *sjöfartspolitiken* har bl. a. föreslagits att statliga värdegarantier lämnas för visst tonnage. Härutöver läggs i propositionen fram vissa förslag som ger en direkt belastning på budgeten.

Utöver de nu berörda propositionerna har det i enlighet med vad som sagts i budgetpropositionen lagts fram ett antal viktiga förslag på vissa andra områden med mindre effekter på statsbudgeten.

Saldoutvecklingen

De förändringar av statsbudgeten för vilka jag nyss redogjort sammanfattas i tabell 2. Som framgår av tabellen överensstämmer budgetunderskottet för innevarande budgetår i stort med beräkningen i budgetpropositionen. För budgetåret 1980/81 beräknas budgetunderskottet nu komma att uppgå till närmare 58 miljarder kr. att jämföra med tidigare beräknade drygt 55 miljarder kr.

Totalt beräknas statsinkomsterna nu till inemot 135 miljarder kr. för budgetåret 1979/80 och till drygt 148 miljarder kr. för budgetåret 1980/81. Jämfört med beräkningarna i budgetförslaget förutses sålunda statsinkomsterna nu bli något lägre för innevarande budgetår medan de förutses bli lika stora för budgetåret 1980/81 som i den tidigare beräkningen.

Tabell 2. Statsbudgeten 1979/80–1980/81
(Miljarder kr.)

	1979/80		1980/81	
	Budgetprop. 1980	Ny beräkning	Budgetprop. 1980	Ny beräkning
Inkomster	136,0	134,6	148,4	148,4
Utgifter	185,0	183,2	203,8	206,3
Saldo	**−49,0**	**−48,6**	**−55,4**	**−57,9**

På utgiftssidan innebär de nya beräkningarna vissa förändringar i förhållande till vad som redovisades i budgetförslaget. Totalt räknar jag med att utgifterna, jämfört med budgetpropositionen, minskar med 1,8 miljard kr. budgetåret 1979/80 och ökar med 2,5 miljarder kr. påföljande budgetår. Vad gäller budgetåret 1979/80 förklaras detta framför allt av att förbrukningen av reservationsmedelsbehållningar samt ianspråktagandet av rörliga krediter beräknas bli mindre än vad som beräknats tidigare. För budgetåret 1980/81 förklaras uppräkningen främst av ökade statsskuldräntor och ökade kostnader för vissa priskänsliga anslag till följd av de prisstegringar som inträffat under första kvartalet 1980. Bortsett från de nya förhållanden som jag nu tagit upp överensstämmer min beräkning av utgifterna för budgetåret 1980/81 väl med den beräkning som gjordes i budgetpropositionen.

Jag vill avslutningsvis beröra det åtgärdsprogram som regeringen har lagt fram i syfte att underlätta avtalsförhandlingarna. Om avtal kommer att kunna slutas inom de ramar som förutsatts återkommer regeringen till riksdagen med förslag med anledning av de nämnda åtgärderna. I avvaktan på detta har jag inte beaktat effekterna av de åtgärder jag nämnt i min beräkning av statsbudgetens inkomster och utgifter.

1.4 1980 års långtidsbudget

Jag övergår nu till att redovisa resultaten i 1980 års långtidsbudget (bilaga 2.1). Jag gör detta mot bakgrund av den redovisning av de samhällsekonomiska perspektiven på något längre sikt som chefen för ekonomidepartementet har lämnat tidigare.

Långtidsbudgetarbetets syfte är att kartlägga budgetutvecklingen på längre sikt av redan fattade beslut och gjorda åtaganden. En sådan kartläggning utgör ett underlag för en analys av de statsfinansiella förutsätt-

ningarna under den framförliggande femårsperioden. I syfte att ge ett utförligare underlag för en sådan analys kompletteras årets långtidsbudget, som i övrigt endast omfattar statsbudgetens inkomster och utgifter, med beräkningar rörande socialförsäkringssektorn samt vissa andra statliga verksamheter. Vidare behandlas den kommunala utvecklingen ingående. Dessutom ägnas ett särskilt avsnitt åt automatiken i statens utgifter. Beskrivningarna och analyserna av utgiftsstyrande faktorer har utvidgats och fördjupats jämfört med tidigare långtidsbudgetar. Avsikten är att långtidsbudgeten på detta sätt skall kunna utgöra ett underlag för bedömningar av den samlade offentliga sektorns utveckling på något längre sikt.

Långtidsbudgeten är inte någon plan eller prognos över statsutgifternas och statsinkomsternas utveckling. Beräkningarna av statens utgifter omfattar enbart de resurser som krävs för att olika verksamheter skall kunna bedrivas i enlighet med de beslut som statsmakterna redan har fattat och de åtaganden som gjorts för framtiden. I långtidsbudgeten görs alltså inte några försök att förutse vilka beslut som statsmakterna kommer att fatta under perioden.

Vad gäller statsinkomsterna grundas beräkningarna på oförändrade skatteregler och avgiftssatser i den mån inte förändringar beslutats eller förutskickats. I årets långtidsbudget har bl. a. hänsyn tagits till de punktskattehöjningar som aviserats. Dessa beaktas dock på budgetens utgiftssida under anslaget till oförutsedda utgifter. Beräkningarna utgår beträffande åren 1980–1982 från samma antaganden rörande priser, löner och tillväxt i samhället som presenteras i den reviderade finansplanen. För perioden därefter har mer schablonmässiga antaganden gjorts. En årlig real tillväxt av bruttonationalprodukten om 2,5–3 % har förutsatts för långtidsbudgetperioden.

Statsinkomsternas årliga procentuella tillväxt under den framförliggande perioden skulle enligt långtidsbudgetkalkylen komma att uppgå till 5,4 % i löpande priser. Inkomsttillväxten i löpande priser ligger därmed lägre än vad som angavs i förra årets långtidsbudget, då ökningstakten var 6,9 % årligen. Den lägre ökningstakten i årets beräkning förklaras bl. a. av att lönesumman antagits öka långsammare samt av att inflationsskyddet medför en förhållandevis kraftig kompensation budgetåret 1981/82. Det bör vidare uppmärksammas att de aviserade skattehöjningarna beräkningstekniskt inte beaktats i långtidsbudgetens förändringstal för statsinkomsterna. Den nu angivna inkomsttillväxten ligger vidare väsentligt lägre än den faktiskt registrerade ökningen om 13,3 % under perioden 1974/75–1978/79. Detta beror bl. a. på att ökningen av lönesumman har varit större och skattehöjningar vidtagits under den historiska perioden.

Tabell 3. Statsinkomsternas utveckling 1974/75–1984/85

	Genomsnittlig procentuell förändring 1974/75–1978/79	1980/81 (milj. kr.)	Genomsnittlig procentuell förändring 1980/81–1984/85
Mervärdeskatt	+18,6	37 300	+7,8
Inkomstskatt	} +11,8	32 900	+4,9
Socialavgifter		30 100	+3,2
Övriga inkomster	+12,1	48 159	+5,2
Totala inkomster	**+13,3**	**148 459**	**+5,4**

Statsutgifterna, exkl. statsskuldräntorna, beräknas i långtidsbudgeten minska med i genomsnitt 0,5 % årligen i fasta priser under den framförliggande femårsperioden. I fjolårets långtidsbudget beräknades utgifterna komma att öka med 0,3 %. Jämfört med perioden 1974/75–1978/79, då statsutgifterna exkl. statsskuldräntorna i genomsnitt ökade med 7,0 % om året i oförändrad pris- och lönenivå, innebär långtidsbudgetens kalkyler en mycket dämpad utgiftsutveckling.

Tabell 4. Statsutgifternas utveckling 1974/75–1984/85

	Genomsnittlig procentuell förändring 1974/75–1978/79	1980/81 (milj. kr.)	Genomsnittlig procentuell förändring 1980/81–1984/85
Oförändrad pris- och lönenivå			
Utgifter exkl. statsskuldräntor	+ 7,0	186 737	– 0,5
Löpande priser			
Utgifter exkl. statsskuldräntor	+17,1	186 737	+ 4,0
Statsskuldräntor	+25,3	19 600	+22,2
Totala utgifter	**+17,5**	**206 337**	**+ 6,1**

I löpande priser beräknas den genomsnittliga ökningen av de totala statsutgifterna under långtidsbudgetperioden till 6,1 % per år att jämföra med 17,5 % under perioden 1974/75–1978/79. Den framtida ökningstakten ligger därmed i stort sett på samma nivå som den som redovisades i förra årets långtidsbudget. Utgiftsnivån för budgetåret 1980/81 beräknas vidare nu ligga väsentligt över den nivå som framgick av 1979 års långtidsbudget. Orsaken till denna högre utgiftsnivå jämfört med beräkningarna för ett år sedan ligger dels i högre pris- och lönenivå, dels i att beslut har fattats som inte kunde beaktas i 1979 års långtidsbudget.

Eftersom statsskuldräntorna förväntas stiga snabbare än övriga statsutgifter blir den årliga genomsnittliga ökningen för statsutgifterna exkl. statsskuldräntorna något långsammare än för de totala statsutgifterna, eller 4,0 % i löpande priser.

Den starka automatik i utgiftsutvecklingen som beskrivs i långtidsbudgeten är i allt väsentligt en följd av beslut som har fattats i parlamentarisk enighet och gällt sedan länge. Automatiken kan illustreras av följande överslagsvisa kalkyl. I genomsnitt ökar utgifterna i löpande priser årligen under långtidsbudgetperioden med ca 14 miljarder kr. Infriande av utfästelser vad gäller folkpensioner och bostadspolitik svarar för 1,8 resp. 1,1 miljard kr. av denna ökning. Fullföljandet av försvars- och biståndspolitiken svarar för resp. 1,0 och 0,5 miljard kr. Åtagandena inom skolväsendet resulterar i ökade utgifter om 0,9 miljard kr. i genomsnitt per år. Ca 1,3 miljard kr. består huvudsakligen av ökade lönekostnader i den statliga verksamheten. Härtill kommer årligen ökade statsskuldräntor om ca 6 miljarder kr. till följd av budgetunderskottens storlek.

För att belysa hur de statliga utgifterna direkt och indirekt ställer anspråk på samhällets reala resurser är det av intresse att studera utvecklingen såväl av de statliga konsumtions- och investeringsutgifterna som av transfereringarna och de finansiella transaktionerna. Statens direkta anspråk på resurser skulle enligt årets långtidsbudget såvitt gäller statlig konsumtion ligga oförändrad i fasta priser under perioden fram t. o. m. budgetåret 1984/85. I fjolårets beräkningar förutsågs en genomsnittlig årlig ökning om 0,3 %. I beräkningen i löpande priser har vidare för den egentliga förvaltningen förutsatts 2 % lägre anslagsökning varje år än vad full pris- och lönekompensation skulle ge. De statliga investeringsutgifterna skulle enligt långtidsbudgeten komma att minska, vilket sammanhänger med beräkningstekniken. I princip återspeglas endast gjorda åtaganden, vilket leder till en systematisk underskattning av investeringsutgifternas framtida utveckling.

Tabell 5. Statsutgifternas utveckling 1974/75–1984/85. Konsumtion, investeringar och transfereringar

(Milj. kr., oförändrad pris- och lönenivå)

	Procentuell andel av budgetens utgifter 1980/81	Genomsnittlig procentuell förändring 1974/75–1978/79	Anslag 1980/81 (milj. kr.)	Genomsnittlig procentuell förändring 1980/81–1984/85
Statlig konsumtion	*22,9*	*+ 4,1*	*47300*	*± 0,0*
Statliga investeringsutgifter	*4,4*	*+ 0,9*	*9100*	*– 1,1*
Transfereringar	*66,6*	*+ 9,0*	*137300*	*+ 2,2*
till hushåll	27,3	+ 6,3	56500	+ 1,1
till kommuner	20,2	+ 6,3	41600	– 0,8
statsskuldräntor[1]	9,5	+12,4	19600	+15,8
till företag	6,7	+28,2	13600	– 4,8
internationella	2,5	+ 3,5	5200	+ 2,8
ofördelat	0,4	..	800	..
Finansiella transaktioner	*6,1*	*+ 5,3*	*12600*	*– 0,7*

[1] Deflaterade med konsumentprisindex.

Liksom i tidigare långtidsbudgetkalkyler uppvisar transfereringarna en betydligt snabbare expansionstakt än de statliga konsumtions- och investeringsutgifterna. Gjorda åtaganden på exempelvis barnomsorgens och bostadspolitikens områden är här av betydelse. Som framgår av sammanställningen är emellertid statsskuldräntorna den snabbast stigande utgiftsposten i budgeten. Den genomsnittliga ökningstakten i procent är ungefär densamma som i beräkningarna i fjolårets långtidsbudget. I absoluta tal och löpande priser ligger dock ökningstakten avsevärt högre eller ca 6 miljarder kr. per år jämfört med 4 miljarder kr. i 1979 års långtidsbudget. Orsakerna till denna ökning ligger dels i att budgetunderskottet redan i utgångsläget i årets långtidsbudget är större än vad som beräknades förra året, dels i att detta budgetunderskott beräknas stiga kraftigt under perioden. Till skillnaden bidrar också att ränteantagandena i årets långtidsbudget ligger högre än i fjolårets.

Till följd av långtidsbudgetens beräkningsmetodik borde man kunna förvänta sig att budgetunderskottet skulle minska eller i vart fall inte öka eftersom i beräkningstekniken ligger en erfarenhetsmässig underskattning av utgiftsutvecklingen. Metodiken innebär ju att inga försök görs att förutse eventuella nya beslut under perioden, t. ex. när det gäller de statliga investeringarna. I metodiken ligger också en viss undervärdering av utvecklingstakten för transfereringar, då prisomräkningar inte görs på de anslag som saknar uttrycklig indexbindning, trots att den faktiska utvecklingen i många fall inneburit uppjusteringar genom beslut av regering och riksdag. Detta betyder, och det vill jag starkt understryka, att utgiftsberäkningarna är mycket snävt gjorda.

Redan i beräkningarna i fjolårets långtidsbudget fanns en tendens till stigande underskott under långtidsbudgetperioden. Denna tendens har i årets beräkningar kraftigt förstärkts. De två viktigaste faktorerna bakom det under perioden växande budgetunderskottet är den beräknat långsammare ökningen i inkomsterna samt de snabbt växande statsskuldräntorna. Den långsammare ökningen på inkomstsidan beror bl. a. på att skatteunderlaget inte växer så snabbt som man tidigare räknat med. Resultatet blir ett snabbt växande budgetunderskott i vilket statsskuldräntorna utgör en stigande andel. Statens budgetunderskott *ökar* således under perioden med drygt 20 miljarder kr. till 78,5 miljarder kr. Statsskuldräntorna beräknas för långtidsbudgetperiodens sista år uppgå till knappt 44 miljarder kr, vilket motsvarar drygt halva det beräknade budgetunderskottet för samma år.

Variationer i de antaganden rörande den framtida pris- och löneutvecklingen m. m. som legat till grund för långtidsbudgetkalkylen påverkar inte i avgörande grad saldoutvecklingen. Om antagandena ändras så att ökningstakten av lönesumman resp. priserna förutsätts ligga på en högre eller lägre nivå med bibehållen reallönestegring påverkas såväl statsbudgetens inkomstsida som dess utgiftssida med i huvudsak oförändrade budgetunderskott som resultat. Om skillnaden mellan lönesummeökning och infla-

tion antas bli mindre och reallöneutvecklingen följaktligen ogynnsammare blir följden något ökande budgetunderskott. En högre räntenivå än vad som antagits i långtidsbudgeten leder till väsentligt ökade statsutgifter. Av långtidsbudgetkalkylen kan emellertid dras slutsatsen att de statliga budgetunderskotten inte bara blir bestående utan stiger under perioden. Realistiska alternativa antaganden rörande den framtida ekonomiska utvecklingen rubbar inte i någon avgörande grad denna slutsats. Utvecklingen enligt långtidsbudgeten framgår av tabell 6.

Tabell 6. Statsbudgetens utveckling 1980/81–1984/85
(Milj. kr., löpande priser)

	1980/81	1981/82	1982/83	1983/84	1984/85
Inkomster	148,4	152,6	159,2	173,4	183,3
Utgifter	206,3	217,4	232,9	247,4	261,8
Saldo	**−57,9**	**−64,8**	**−73,7**	**−74,0**	**−78,5**

Långtidsbudgeten innehåller i år även ett utvidgat avsnitt om den finansiella utvecklingen för statsbudgeten och socialförsäkringssektorn sammantaget. Syftet är att ge en mer fullständig bild av den verksamhet som styrs genom statliga beslut. De samhällsekonomiska effekterna på samhällets sparandebalans av saldoförändringar på statsbudgeten resp. inom socialförsäkringssektorn är nämligen i stort sett desamma. Budgetbestämmelserna för den kommunala sektorn är sådana att de samlade över- resp. underskotten i finansiellt sparande blir relativt begränsade. Det totala offentliga sparandet överensstämmer därmed i stort sett med sparandet för statsbudgeten och socialförsäkringssektorn enligt redovisningen i långtidsbudgeten.

Underskottet i finansiellt sparande för staten och socialförsäkringssektorn beräknas uppgå till ca 44 miljarder kr. budgetåret 1984/85, vilket innebär en försämring med 13 à 14 miljarder kr. under långtidsbudgetperioden. Inkomster, utgifter och finansiellt sparande framgår av följande tabell.

Tabell 7. Statens och socialförsäkringssektorns inkomster, utgifter och finansiella sparande 1980/81–1984/85
(Miljarder kr., löpande priser)

	1980/81	1981/82	1982/83	1983/84	1984/85
Inkomster	216,5	227,4	240,7	262,0	279,0
Utgifter	257,6	272,8	294,3	314,7	334,8
Saldo	**−41,1**	**−45,4**	**−53,6**	**−52,7**	**−55,8**
Finansiella transaktioner (netto)	10,5	10,0	11,1	11,3	11,8
Finansiellt sparande	**−30,6**	**−35,4**	**−42,5**	**−41,4**	**−44,0**

Staten och socialförsäkringssektorn – och därmed även den totala offentliga sektorn – utvisar sammantaget ett betydande sparandeunderskott. För att finansiera detta ställs stora krav på kreditpolitiken. Ställda i relation till den antagna tillväxten av bruttonationalprodukten utvecklas statens och socialförsäkringssektorns finansiella sparande enligt långtidsbudgetkalkylen på det sätt som framgår av tabell 8. Mätt på detta sätt visar sparandeunderskottet en svag tendens till ökning. Det bör dock betonas att beräkningar av detta slag är behäftade med viss osäkerhet bl. a. vad gäller bruttonationalproduktens storlek i löpande priser.

Tabell 8. Statens och socialförsäkringssektorns finansiella sparandeunderskott i procent av BNP

Budgetår	1980/81	1981/82	1982/83	1983/84	1984/85
	6,0	6,4	7,1	6,4	6,3

1.5 Riktlinjer för budgetpolitiken

Utgångspunkter

I årets budgetförslag framhöll jag att prövningen av statens utgifter även för de närmaste åren måste bli ytterst restriktiv. Den nödvändiga uppbromsningen måste samtidigt ske på ett sätt som står i samklang med de sociala och fördelningspolitiska utgångspunkter om vilka en bred politisk enighet råder. Jag konstaterade dock att förslag i syfte att mera påtagligt dämpa statsutgifternas ökningstakt ytterst måste beröra stora grupper i samhället.

I sitt av riksdagen godkända betänkande över finansplanen och budgetförslaget (FiU 1979/80: 15) konstaterar finansutskottet att budgetunderskottet nu har nått en sådan storlek att en fortsatt ökning i den hittillsvarande takten inte kan accepteras. Underskott av den nuvarande omfattningen för med sig en rad konsekvenser. Likviditetsökningen i ekonomin påverkar prisutvecklingen. Finansieringen av underskotten skapar problem på kapitalmarknaden och tvingar fram en mycket stram kreditpolitik, vilket i sin tur även kan hålla tillbaka angelägna investeringsökningar.

Finansutskottet anför vidare att fortsatta ansträngningar bör göras för att stimulera arbetet med rationaliseringar och omprövningar. Utskottet underströk samtidigt att i ett vidare budgetperspektiv kan någon påtaglig minskning av budgetunderskottet genom åtgärder på utgiftssidan aldrig åstadkommas om inte utvecklingstrenden för transfereringsutgifterna kan brytas.

Detta behöver enligt utskottet understrykas desto starkare som man inte normalt kan räkna med en så stark minskning av transfereringarna till en sektor som nu beräknas för företagssektorn. Statsskuldräntorna kommer även framöver att öka i mycket snabb takt.

I detta sammanhang uppmärksammar utskottet också det förhållandet att enbart för att nå oförändrat budgetunderskott måste inkomsterna öka i snabbare takt än utgifterna, eftersom inkomsterna i utgångsläget är väsentligt lägre än utgifterna. En påtaglig minskning av underskottet förutsätter en betydligt lägre ökningstakt på utgiftssidan än på inkomstsidan.

Finansutskottet anför slutligen att om i något fall utgifter utöver budgetförslaget bedöms som oundgängligen nödvändiga bör detta kompenseras genom en motsvarande neddragning av utgifterna för något annat ändamål.

Även i den socialdemokratiska reservationen i finansutskottets betänkande anförs att några beslut som ökar det redan alltför stora budgetunderskottet inte kan accepteras. Utgångspunkten för riksdagens budgetbehandling måste vara att utgiftsutvecklingen hålls tillbaka. Gamla åtaganden kan behöva omprövas och en restriktiv attityd intas till nya sådana. I reservationen anförs vidare att konsumtionens tillväxt måste hållas tillbaka och att detta gäller såväl privat som offentlig konsumtion.

Mot bakgrund av vad jag anförde i budgetförslaget och de bedömningar som gjorts i finansutskottet vill jag nu redovisa förslag till riktlinjer för budgetpolitiken på något längre sikt. Behovet av sådana riktlinjer understryks av de beräkningar i 1980 års långtidsbudget som jag tidigare redovisat.

Budgetpolitiska överväganden

De senaste två årens långtidsbudgetar har visat att någon automatisk förbättring av det budgetsaldo som finns i utgångsläget inte är att vänta. Årets långtidsbudgetberäkning visar att enbart ett fullföljande av fattade beslut och gjorda åtaganden medför att budgetsaldot försämras i en takt av ungefär fem miljarder kr. varje budgetår. Statsbudgeten karaktäriseras av ett stort och växande strukturellt budgetunderskott. Det finns med andra ord ingen anledning att räkna med att det skulle minska nämnvärt ens vid en mycket snabb tillväxt i den svenska ekonomin under de närmaste åren. En ekonomisk-politisk och budgetpolitisk strategi för framtiden måste utgå från detta.

De allmänna förutsättningarna för den ekonomiska utvecklingen i vårt land framstår nu som mindre gynnsamma än enligt 1978 års långtidsutredning. I långtidsbudgeten antas, som jag tidigare redovisat, en genomsnittlig BNP-tillväxt på 2,5–3 % per år. Härigenom påverkas också utrymmet för en fortsatt expansion av den offentliga sektorn. Om underskottet i bytesbalansen successivt skall kunna nedbringas måste produktionstillväxten i första hand avsättas för näringslivets investeringar och för export. Därav följer att konsumtionen måste hållas tillbaka.

Om den förvärvsarbetande delen av befolkningen skall kunna bibehålla och marginellt öka sin privata konsumtion och utfästelserna till pensionärerna skall kunna infrias måste den privata konsumtionen öka med inemot 1 % i volym per år. Utrymmet för ökning av den offentliga konsumtionen

begränsas därmed till ca 2 % i volym per år. Den statliga konsumtionen beräknas i långtidsbudgeten vara oförändrad. De program som beslutats och de planer som finns beträffande den kommunala konsumtionen tyder emellertid på en volymmässig tillväxt på mellan 3 och 5 % per år under de närmaste åren. Den nödvändiga dämpningen av den offentliga konsumtionens ökningstakt måste därför i första hand innebära en påtaglig uppbromsning av den kommunala konsumtionens expansion. Jag återkommer senare till denna fråga.

Om statens budget sätts in i det allmänekonomiska perspektiv jag nu angett kan först konstateras att statens egen direkta efterfrågan på reala produktionsresurser för konsumtion och investering i långtidsbudgeten beräknas minska med 0,1 % per år under den framförliggande perioden. Långtidsbudgeten är som nämnts ingen plan över de närmaste årens utveckling. De resultat som framkommer i beräkningarna är dock vad avser statliga konsumtions- och investeringsutgifter väl förenliga med de reala kalkylerna för tillväxt och resursfördelning i ekonomin i dess helhet. Det bör dock framhållas att det kommer att bli en svår uppgift att i praktiken hålla tillbaka statens egen efterfrågan i den omfattning som långtidsbudgeten anger. Exempelvis utgår beräkningarna från en fortsatt tillämpning av det s. k. huvudalternativet för den statliga myndighetsverksamheten, dvs. ett schablonmässigt avdrag om 2 % per år har gjorts för förutsatt produktivitetsutveckling. Det är sannolikt att en faktisk tillämpning av detta under en följd av år i flera fall kan komma att innebära en ambitionsnivåminskning.

Om de reala kalkylerna kompletteras med motsvarande finansiella beräkningar blir det uppenbart att ett stigande budgetunderskott är oförenligt med en balanserad utveckling av samhällsekonomin. Målsättningen om ett minskande underskott i bytesbalansen kräver att underskottet i det inhemska sparandet totalt sett reduceras. Det framstår som nödvändigt att även underskottet i statens sparande i en sådan situation minskas.

Med långtidsbudgetens förutsättningar skulle man tvingas finansiera ett snabbt växande budgetunderskott på kreditmarknaden. Budgetunderskottet innebär i sig en likviditetspåspädning i ekonomin. Denna begränsas dock i den mån underskottet finansieras genom statlig upplåning hos allmänheten. Även ett underskott i bytesbalansen verkar likviditetsindragande. Kraven på budgetunderskottets finansiering bestäms av den likviditets- och därmed penningmängdsökning som är förenlig med de ekonomisk-politiska målen för prisutvecklingen och bytesbalansunderskottet. Om man som ett räkneexempel antar att bytesbalansunderskottet som andel av BNP år 1985 begränsas något jämfört med i dag och att inflationstakten ligger på 6 %, kan under vissa övriga förutsättningar beräknas att över 40 miljarder kr. skulle behöva placeras hos allmänheten (exkl. AP-fonden och försäkringsbolagen). Det kan jämföras med en statlig upplåning hos allmänheten på ca 6–8 miljarder kr. i år vilket, med antagen BNP-

utveckling skulle motsvara ca 10–12 miljarder kr. år 1985. Det framstår som orimligt att en sådan placeringspolitik skulle kunna förverkligas. Även med betydligt mindre krav på upplåning hos allmänheten framtvingas ett mycket högt ränteläge, med negativa effekter på bl. a. företagens investeringar. Om den angivna placeringspolitiken misslyckades skulle budgetunderskottet leda till en kraftig ökning av penningmängden och därmed till starka inflatoriska effekter. Även detta kan illustreras med ett hypotetiskt räkneexempel. År 1980 beräknas ungefär en tredjedel av budgetunderskottet kunna placeras hos allmänheten inkl. AP-fonden och försäkringsbolag. Om andelarna år 1985 antas vara desamma vid ett budgetunderskott på närmare 80 miljarder kr. motsvarar det, förutsatt samma bytesbalansmål som ovan, en ökning av penningmängden på ca 25 %, vilket i sin tur implicerar en inflationstakt på över 20 %.

Det framstår mot denna bakgrund som uppenbart nödvändigt att som ett led i en politik som syftar till lägre inflation och minskat bytesbalansunderskott kraftigt nedbringa det statliga budgetunderskottet.

Budgetunderskottet som andel av BNP bör under långtidsbudgetperioden enligt min mening minskas med minst en procentenhet per år. Med utgångspunkt i långtidsbudgetens antaganden skulle detta innebära ett underskott 1984/85 på drygt 50 miljarder kr. Det bör enligt min bedömning kunna vara förenligt med en lugnare prisutveckling och ett minskat underskott i bytesbalansen samtidigt som neddragningen kan ske med de sociala och fördelningspolitiska hänsynstaganden som jag tidigare berört. Jag vill dock understryka att även detta program för de närmaste åren kommer att innebära stora svårigheter när det gäller finansieringen av budgetunderskottet. Med ett underskott som minskar på här angivet sätt kommer skuldräntorna budgetåret 1984/85 att vara ca 4 miljarder kr. lägre än i långtidsbudgetkalkylerna. Resterande differens, dvs. knappt 25 miljarder kr., måste, liksom givetvis eventuella nya åtaganden under de kommande åren, finansieras genom nedskärningar eller inkomstförstärkningar. Tillgängliga resurser måste i första hand satsas på utsatta grupper.

Jag har tidigare i annat sammanhang framhållit att det samlade skattetrycket nu nått en sådan nivå att ytterligare betydande höjningar är svåra att genomföra. Det finns emellertid skäl för fortsatta omfördelningar inom skatteområdet. Sålunda är fortsatta inkomstskatteminskningar ett angeläget mål. För att möjliggöra detta – och också av andra skäl, bl. a. sociala och energipolitiska – kan höjningar av vissa punktskatter vara motiverade. Behovet av skattehöjningar sammanhänger nära med frågan om i vilken omfattning utgiftsbegränsningar kan genomföras. Givetvis måste skattepolitiken också ses i ett konjunkturpolitiskt sammanhang.

I en politik som syftar till att begränsa budgetunderskottet måste även de avgifter som tas ut i olika former av statlig verksamhet komma upp till prövning. Det är emellertid enligt min mening inte möjligt att på något avgörande sätt påverka behovet av statsinkomster eller besparingar på

utgiftssidan genom att utvidga eller förändra avgiftsbeläggningen enligt nuvarande principer. Det ankommer på riksrevisionsverket att i sin löpande taxegranskning bevaka dessa frågor. Jag återkommer närmare till frågan om avgifter i statlig verksamhet i det följande.

Överväganden om möjligheterna att genom åtgärder som berör statsbudgetens utgiftssida åstadkomma minskade budgetunderskott måste utgå från en analys av statsutgifternas struktur. En sådan återfinns i långtidsbudgeten och jag har i korthet redovisat den tidigare. Analysen utgår från en indelning av utgifterna efter dessas realekonomiska karaktär, dvs. konsumtion, investeringar, transfereringar och finansiella transaktioner. Statens utgifter för konsumtion och investeringar utgör för budgetåret 1980/81 endast drygt en fjärdedel av de totala statsutgifterna. Dess andel av statsutgifterna beräknas vid oförändrad ambitionsnivå minska under de närmaste åren. Besparingar inom detta område är självfallet utomordentligt angelägna men det står samtidigt klart, att den besparingspotential som här finns inte kan åstadkomma en avgörande minskning av budgetunderskottet.

För att detta skall kunna uppnås måste även transfereringar beröras. Dessa utgör närmare två tredjedelar av statsutgifterna och beräknas fortsätta att öka snabbt som en följd av de åtaganden som statsmakterna redan beslutat om. Om denna tillväxttakt skall kunna dämpas är det ofrånkomligt att vissa av de tunga transfereringsposterna till företag, kommuner och enskilda måste beröras. Särskilt om automatiken i vissa av dessa anslag något kan begränsas kan besparingseffekterna på sikt bli betydande. I följande tabell redovisas vissa av de större transfereringsutgifterna fördelade på mottagarkategorier.

Tabell 9. Transfereringarna budgetåret 1980/81
(Milj. kr.)

Till hushåll		*56 500*
därav	folkpensioner	30 000
	räntebidrag till bostäder	5 200[1]
	barnbidrag	4 900
	sjukförsäkring och föräldraförsäkring	4 200[2]
	livsmedelssubventioner	3 700[1]
Till kommuner		*41 600*
därav	bidrag till skolväsendet m. m.	16 200
	allmänna bidrag	10 400
	sjukvård, social hemhjälp m. m.	4 900
	barnomsorg	4 600
Till företag m. m.		*13 600*
Övriga transfereringar		*25 600*
därav	statsskuldräntor	19 600
	utvecklingsbistånd m. m.	5 200

[1] I nationalräkenskapssystemet redovisas dessa anslag som transfereringar till företag.
[2] Huvuddelen av dessa kostnader, eller ca 20 miljarder kr., redovisas endast över socialförsäkringssektorn.

Transfereringarna över statsbudgeten till hushållen, inkl. livsmedelssubventioner och räntebidrag, uppgår nästa år till totalt drygt 56 miljarder kr. De största posterna utgörs, som framgår av tabell 9, av folkpensioner, räntebidrag och barnbidrag. Härtill kommer betydande inkomstöverföringar över socialförsäkringssystemet, i första hand ATP-pensioner och sjukförsäkringsförmåner.

Ca 30 % av transfereringarna över statsbudgeten går till kommunerna, som i sin tur står för omkring 70 % av den totala offentliga konsumtionen. Jag skall strax återkomma till frågan om kommunernas ekonomi.

Transfereringarna till företag m. m. utgörs av ett antal olika budgetposter. De största är bidragen till Stiftelsen Samhällsföretag, energibesparande åtgärder studiecirklar, resp. statens järnvägars olönsamma nät. Bland övriga transfereringar dominerar räntorna på statsskulden och utvecklingsbiståndet.

Vid alla överväganden om besparingar måste självfallet de fördelningspolitiska effekterna noga prövas. Jag vill emellertid än en gång understryka att om det skall vara möjligt att skapa utrymme för insatser för de mest utsatta grupperna är det nödvändigt att genomföra besparingsåtgärder med bred inriktning.

Vad slutligen gäller de finansiella transaktionerna, som väsentligen utgörs av lån till bostadsbyggande och stöd till studerande, kan konstateras att dessa beräknas minska med ca 1 % per år i volym. Besparingsmöjligheterna på detta område torde åtminstone på kort sikt vara tämligen begränsade men det är självfallet angeläget att noga följa utvecklingen.

Av vad jag hittills anfört följer att en politik som syftar till ett minskat budgetunderskott måste bygga på följande utgångspunkter:

- För att den offentliga konsumtionsökningen skall kunna dämpas påtagligt krävs en kraftig uppbromsning av expansionen inom den kommunala sektorn.
- För att den statliga utgiftstillväxten skall kunna begränsas i någon större omfattning måste transfereringarna till hushåll och kommuner bli berörda.
- Utrymmet för skattehöjningar är begränsat. I vilken utsträckning skattehöjningar likväl blir ofrånkomliga beror bl. a. på i vilken omfattning utgiftsbegränsningar kan genomföras.
- Begränsningar i de statliga transfereringarnas automatiska tillväxt måste övervägas med hänsyn till fördelningspolitiska effekter. Kraven på en socialt inriktad fördelningspolitik framstår som särskilt viktiga då den ekonomiska situationen kräver en allmän återhållsamhet.

Budgetpolitiska riktlinjer på kortare sikt

Flera åtgärder i syfte att dämpa den automatiska utgiftstillväxten i den statliga budgeten presenterades i det budgetförslag som förelades riksda-

gen i januari 1980. Förslag till besparingar redovisades eller aviserades inom flera områden. Som exempel kan nämnas översyn av reglerna för färdtjänsten, delpensionen och tandvårdsförsäkringen, uppdelning av det andra steget i den kommunala skatteutjämningsreformen och begränsningar av bostadsbidragens reala tillväxt. För en utförligare redovisning av föreslagna åtgärder hänvisar jag till budgetförslaget.

Sedan budgetförslaget presenterades har ett arbete pågått inom regeringskansliet i syfte att analysera de regelsystem som styr vissa större transfereringsanslag på statsbudgeten. Detta arbete kommer att fortsätta med sikte på att riksdagen skall kunna föreläggas förslag senast i 1981 års budgetproposition.

Jag övergår nu till att presentera mina förslag till budgetpolitiska riktlinjer för budgetåret 1981/82. I vissa fall är givetvis dessa riktlinjer tillämpliga även i ett längre perspektiv.

Som jag tidigare anfört bör budgetunderskottet som andel av BNP minska med i genomsnitt minst en procentenhet per år under långtidsbudgetperioden. För budgetåret 1981/82 stiger budgetunderskottet kraftigt till följd av en långsam inkomsttillväxt detta år. Denna effekt är temporär och återhämtas senare budgetår. För detta budgetår kan det mot den bakgrunden bli svårt att genomföra en så pass stor minskning av underskottet som svarar mot 1 % av BNP. Målet bör därför vara att i varje fall inte ytterligare öka underskottet i nominella termer jämfört med vad som nu redovisas för 1980/81. Det innebär en budgetförstärkning om ca 7 miljarder kr. jämfört med långtidsbudgetberäkningen. Detta är en kraftigare åtgärd än vad som blir erforderligt senare år i långtidsbudgetperioden. Enligt min mening bör budgetförstärkningen budgetåret 1981/82 väsentligen åstadkommas genom nedskärningar på utgiftssidan. Det är uppenbart att besparingar av denna omfattning inte kan åstadkommas utan att flertalet tunga utgiftsposter i budgeten blir berörda.

Med en sådan inriktning av budgetarbetet finns det givetvis inga förutsättningar att föra fram egentliga nya reformförslag i 1981 års budgetproposition. De begränsade insatsområden som likväl kan komma i fråga bör i första hand vara sådana som kan bidra till att långsiktigt komma tillrätta med balansbristerna i den svenska ekonomin. För att sådana insatser skall kunna beredas utrymme i budgeten måste de finansieras genom inkomstförstärkningar eller ytterligare besparingar utöver de 7 miljarder kr. som jag nyss berört. Detsamma gäller givetvis de övriga påslag som kan bli aktuella med hänsyn till att långtidsbudgetens utgiftssida är mycket snävt beräknad.

Statliga investeringar måste i kommande budgetarbete behandlas mycket återhållsamt. Hänsyn måste dock tas till investeringar som görs i direkt rationaliserings- och effektivitetsfrämjande syfte liksom till vissa investeringar – i första hand inom affärsverken – som nära hänger samman med efterfrågeutveckling och kapacitetsläge. Dessa investeringar avser i all-

mänhet uppbyggnad och modernisering av för samhället nödvändig infrastruktur som energiproduktion, telekommunikationer och vägar. De är med andra ord ofrånkomliga i ett program för att stärka den svenska ekonomin. Däremot kan deras tidsmässiga placering i viss mån göras med hänsyn till konjunktur- och arbetsmarknadsläget. Regeringen bör därför sträva efter att i ökad utsträckning aktualisera nödvändiga investeringar i anslutning till eventuella konjunkturstödjande insatser.

Regeringen bör vidare i nästa budgetarbete liksom i årets budgetförslag tillämpa det s. k. huvudförslaget vad gäller statliga konsumtionsutgifter. Med huvudförslag avses en anslagsnivå för budgetåret 1981/82 som utgår från anslaget för budgetåret 1980/81 uppräknat med hänsyn till pris- och löneutvecklingen och därefter minskat med 2 %. Anvisningar med denna innebörd har i januari lämnats till de statliga myndigheterna. Förslag om inrättande av nya tjänster bör i princip föras fram endast om utrymme härför skapats genom omprioriteringar inom ramen för huvudförslaget.

Av vad jag hittills sagt följer att myndigheterna i sina anslagsframställningar i huvudsak bör inrikta sig på möjligheterna att genom omprioriteringar och besparingar bereda utrymme för eventuella nya insatser. I bl. a. detta syfte har regeringen under våren utfärdat ett antal s. k. särskilda anvisningar till vissa myndigheter. Jag vill liksom i budgetförslaget framhålla att myndigheterna i sina anslagsframställningar visat en ökad återhållsamhet och i många fall redovisat konstruktiva förslag till rationaliseringsåtgärder och omfördelning av resurser. Enligt min mening är det dock ytterst angeläget att detta sker i än högre grad i de anslagsframställningar som f. n. utarbetas inom myndigheterna. I avsikt att ytterligare betona vikten av återhållsamhet i anslagsframställningarna bör regeringen i särskild ordning informera myndigheterna om de riktlinjer för höstens budgetarbete som jag presenterat.

Av avgörande vikt för budgetarbetets uppläggning är att så långt som möjligt behandla alla utgiftsfrågor i ett sammanhang. Endast i sådana fall då ett uppskjutande av ställningstagande leder till allvarligt men för verksamheten och då nödigt beredningsmaterial saknas under budgetarbetet bör särpropositioner med utgiftskonsekvenser framläggas.

En väsentlig faktor bakom statsutgifternas stegringstakt är de utredningar med förslag till reformer på olika områden som tas fram i kommittéform eller på annat sätt. Som jag anförde i budgetpropositionen kan det i ett kärvt statsfinansiellt läge finnas skäl att noga pröva på vilka områden och med vilken inriktning utredningsresurserna bör sättas in. Regeringen har mot denna bakgrund utfärdat tilläggsdirektiv till samtliga kommittéer och särskilda utredare. Av direktiven framgår att alla förslag som kommittéerna lägger fram skall kunna finansieras inom det område förslagen avser. Kostnadsberäkningarna skall vara väl genomarbetade och ta hänsyn till alla kostnader som kan uppstå oavsett om de drabbar staten, kommuner eller enskilda. De kommittéer som av särskilda skäl inte anser sig

kunna uppfylla kravet på att alla förslag skall hållas inom ramen för oförändrade resurser skall så snart som möjligt anmäla detta till det statsråd till vars ansvarsområde den hör. Det ankommer på regeringen att besluta om undantag från de generella direktiven i något fall skall medges. Vad gäller frågan om tillsättande av nya kommittéer som kan antas leda till ökade statsutgifter bör regeringen tillämpa en mycket restriktiv linje. De nya kommittéer som likväl tillsätts bör givetvis arbeta med samma förutsättningar som anges i nyss nämnda tilläggsdirektiv.

En förbättring av statens finanser är en långsiktig process. Med det budgetpolitiska perspektiv som nu avtecknar sig måste översyn och omprövning bli ett naturligt inslag i statsverksamheten. I förvaltningsutredningens betänkande Förnyelse genom omprövning (SOU 1979:61) skisseras ett antal modeller för hur beslutsunderlag för beslut om omprövning skall kunna tas fram. Betänkandet har remissbehandlats och bereds f. n. inom regeringskansliet.

Jag är inte beredd att i detta sammanhang slutligt redovisa min syn på alla de frågor som tas upp i betänkandet. För min egen del anser jag dock att tiden nu är mogen att starta vissa översynsprojekt med inriktning på att efter hand uppnå kostnadsbesparingar.

Efter samråd med berörda departementschefer har jag kommit till uppfattningen att dessa i en första etapp bör avse en översyn av lantbruksstyrelsen och lantbruksnämnderna samt skogsvårdsorganisationen och den regionala fiskeriadministrationen, en genomgång av den lagstiftning som reglerar olika former av ledighet för arbetstagare samt tillsättande av en arbetsgrupp för att pröva olika former av statlig normgivning avseende kommuner och landstingskommuner. Uppgifterna för denna arbetsgrupp redovisas närmare i det följande. Jag återkommer strax till en närmare redovisning av förvaltningsutredningen och de nu angivna projekten.

De budgetpolitiska riktlinjer jag nu presenterat är enligt min mening nödvändiga om vi skall kunna vända utvecklingen och på sikt uppnå en stabil och balanserad ekonomi. Jag är medveten om att ett genomförande av en sådan politik medför betydande problem i olika hänseenden och att det ställer stora krav på solidaritet mellan medborgare och olika grupper i vårt samhälle. Det är emellertid nu nödvändigt att bestämt och konsekvent gripa sig an dessa frågor. Alternativet är en utveckling som riskerar att rycka undan viktiga förutsättningar för välfärdspolitiken och den ekonomisk-politiska handlingsfriheten i övrigt. Om beredskap finns att i samförstånd genomföra en konsekvent budgetpolitik finns goda förutsättningar att uppnå balans i samhällsekonomin och därmed en fast grund för fortsatt reformarbete.

Det är givetvis av största vikt att de åtgärder som blir nödvändiga kan vinna så bred uppslutning som möjligt hos medborgarna. Det finns starka skäl att parallellt med den nödvändiga saneringen av statsfinanserna genomföra vissa åtgärder som eliminerar eller minskar stötande inslag i t. ex.

skattesystemet. Som jag aviserat i budgetpropositionen kommer regeringen att framlägga förslag om skärpt realisationsvinstbeskattning på fastigheter samt om en lag mot skatteflykt. Regeringen har vidare nyligen bemyndigat mig att tillkalla en kommitté med uppdrag att se över underskottsavdragen. Ytterligare åtgärder av liknande slag övervägs inom budgetdepartementet och kan komma att aktualiseras längre fram. Som exempel kan nämnas förslag till åtgärder riktade mot utnyttjande av s. k. grå arbetskraft m. m. Jag är givetvis medveten om sådana åtgärders begränsade betydelse för möjligheterna att komma till rätta med det stora budgetunderskottet, men de bör likväl kunna bidra till en ökad förståelse för de insatser som blir nödvändiga i detta syfte.

1.6 Riktlinjer för den kommunala ekonomin

Jag övergår nu till att redovisa mina överväganden beträffande den kommunala sektorn.

En genomgående strävan vid utbyggnad av samhällets service och tjänster har varit att lägga ansvaret så nära medborgarna som möjligt. Kommuner och landstingskommuner har anförtrotts ett stort antal angelägna uppgifter. Därigenom har en långtgående decentralisering åstadkommits. Successivt har de verksamheter som har kommuner och landstingskommuner som huvudmän därmed också ökat i omfattning.

Den kommunala sektorns konsumtion mätt som andel av bruttonationalprodukten (BNP) i löpande priser har ökat mycket kraftigt under 1960- och 1970-talen och har tagit i anspråk en allt större andel av de samlade resurserna i samhället. Konsumtionens andel av BNP var år 1960 knappt 8 %. 20 år senare har andelen ökat till drygt 20 %. Konsumtion och investeringar i den kommunala sektorn tar nu sammantaget i anspråk nära en fjärdedel av BNP i löpande priser. Som jag vid flera tidigare tillfällen framhållit har den kommunala sektorns utgiftsutveckling numera fått en sådan ekonomisk tyngd att den på ett avgörande sätt påverkar den samhällsekonomiska balansen.

Den kommunala konsumtionen utgör ca 70 % av den totala offentliga konsumtionen och svarar dessutom för en successivt växande andel. Det är därför självklart att kraven på en dämpad offentlig utgiftsökning inte enbart kan avse staten utan i än högre grad måste riktas mot kommuner och landstingskommuner. Samtidigt måste understrykas att många nya kommunala utgifter har varit en direkt följd av statliga beslut. Av den samlade kommunala konsumtionen faller ca två tredjedelar på kommunerna och återstående del på landstingskommunerna.

Den kommunala konsumtionens volymökning har under andra hälften av 1970-talet legat på 4 à 5 % per år. Detta kan bl. a. jämföras med den riktpunkt om 3 % per år för åren 1979 och 1980 som regeringen och de båda kommunförbunden enades om i en särskild överenskommelse i juni 1978.

En fortsatt kommunal utgiftsökning i samma takt som under de senaste åren är inte förenlig med samhällsekonomisk balans.

I prop. 1979/80: 90 om kommunalekonomiska frågor inför år 1981 har jag förordat en viss omprövning av de statliga transfereringarna till kommunsektorn år 1981 för att därigenom även uppnå en dämpning av de kommunala utgifternas ökningstakt. I det följande tar jag, efter överläggningar mellan regeringen och kommunförbunden, upp frågan om en begränsning av den kommunala utgiftsexpansionen i ett något längre tidsperspektiv.

I den reviderade finansplanen anges de samhällsekonomiska förutsättningarna för de närmaste åren på 1980-talet. Utrymmet för inhemsk konsumtion, både privat och offentlig, kommer att vara mycket begränsat om balans i ekonomin skall kunna uppnås. Även om den statliga konsumtionen hålls i stort sett oförändrad och den privata konsumtionsökningen begränsas så långt som möjligt blir utrymmet för kommunal konsumtion relativt litet. I de angivna kalkylerna har en i stort sett oförändrad real konsumtionsnivå beräknats för de aktiva grupperna för de närmaste åren. Trots detta blir utrymmet för den kommunala konsumtionen inte större än högst ca 3 % år 1981 och ca 2,5 % per år för åren därefter.

Kommuner och landstingskommuner svarar för många socialt mycket angelägna uppgifter i den offentliga sektorn, bl. a. barnomsorg, äldrevård och långtidssjukvård. Det nu angivna utrymmet för kommunal konsumtion kan förefalla begränsat jämfört med de senaste årens kommunala utgiftsutveckling. Man måste emellertid vara medveten om att angelägna verksamheter inom den kommunala sektorn har prioriterats vid fördelningen av det inhemska konsumtionsutrymmet framför både privat och statlig konsumtion.

En grundläggande fråga är nu om den kommunala utgiftsutvecklingen under de närmaste åren kan anpassas till de samhällsekonomiska förutsättningar som jag nyss har redovisat. Den särskilda arbetsgruppen om kommunernas ekonomi (KEA), med representanter för regeringskansliet och kommunförbundens kanslier, har i en rapport om kommunernas och landstingskommunernas volymutveckling 1981–1983 belyst denna fråga. KEA:s rapport redovisas utförligt i långtidsbudgeten (bil. 2.1, kap. 8). Rapporten har också legat till grund för överläggningarna mellan regeringen och kommunförbunden om den kommunala volymutvecklingen under de närmaste åren.

Sammanvägt för den kommunala sektorn kan enligt det material som redovisas i rapporten, konsumtionsökningen beräknas ligga klart över 4 % för år 1981. Ökningstakten beräknas för år 1982 uppgå till 3,5–4 %. För år 1983 dämpas ökningstakten något, men den kan förutses ligga nära en procentenhet över det utrymme på ca 2,5 % som är samhällsekonomiskt godtagbart.

Som ett utgångsläge för KEA:s beräkningar ligger en traditionell baskalkyl, där hänsyn har tagits till effekterna av befolkningsförändringar och

fattade beslut samt andra bindningar. Till detta har lagts effekterna av olika utbyggnadsalternativ såsom genomförandet av samlad skoldag, utvidgad dimensionering av gymnasieskolan, fortsatt utbyggnad av barnomsorgen, genomförande av socialtjänstreformen, utbyggnad i enlighet med landstingskommunernas planer i fråga om folktandvård, omsorger om psykiskt utvecklingsstörda samt öppen vård m. m. Därutöver tillkommer en ökning som hänför sig till olika slag av inte direkt mätbara faktorer. Sammantaget torde dessa senare faktorer grovt kunna uppskattas motsvara någon procentenhet i ytterligare ökning av den samlade kommunala konsumtionen.

Kalkylerna i rapporten ger också vid handen att det intecknade konsumtionsutrymmet för de närmaste åren är något större för kommunerna än för landstingskommunerna. Detta gäller framför allt för år 1981.

Jämfört med kommunernas och landstingskommunernas ekonomiska långtidsplaner utvisar KEA: s kalkyler en klart snabbare volymutveckling. Inte minst gäller detta för kommunerna. Denna iakttagelse styrks också av tidigare erfarenheter av de ibland kraftiga underskattningar av den faktiska utgiftsutvecklingen som sker i den kommunala ekonomiska flerårsplaneringen. Den underskattning som görs i planerna har flera orsaker. Den förklaras delvis av att ambitionsnivån sätts högre i årsbudgeten och under löpande budgetår än i planerna. De höjda ambitionerna är då en direkt följd av politiska beslut i kommuner och landstingskommuner. Därtill kommer av statsmakterna fattade beslut som blir kända först sedan långtidsplanerna antagits. Men även i andra avseenden sker en successiv ökning av de kommunala utgifterna. Bl. a. har arbetsmiljölagstiftningen medfört krav på ökad personaltäthet. Vidare kan den ökande andelen äldre i befolkningen leda till att värdtyngden (resursinsatsen per vårddag) ökar. Denna underskattning i planerna har av KEA beaktats genom det nämnda påslaget för inte direkt mätbara faktorer utöver de framräknade kalkylerna.

KEA: s rapport visar klart att om inte kraftfulla åtgärder vidtas kommer den kommunala sektorn att byggas ut i alltför snabb takt under de närmaste åren. En sådan utveckling skulle innebära en stor fara för den samhällsekonomiska balansen och kan därför inte accepteras. För att anpassa den kommunala utgiftsutvecklingen till vad som är samhällsekonomiskt godtagbart krävs mycket långtgående åtgärder från både stat och kommun.

Staten påverkar på olika sätt förutsättningarna för den kommunala verksamheten. Det gäller såväl utformningen av den ekonomiska politiken i stort som beslut som innebär krav på kommunala insatser inom olika verksamhetsområden. Statliga åtgärder kan även avse den finansiella situationen för kommuner och landstingskommuner.

I propositionen om kommunalekonomiska frågor inför år 1981 konstaterade jag att kommunernas och landstingskommunernas utgiftsutveckling bl. a. är beroende av de tillgängliga finansiella resursernas storlek. En åtstramning av det finansiella utrymmet i den kommunala sektorn kan åstadkommas på flera sätt.

Inför år 1981 har jag i den nyss nämnda propositionen föreslagit att åtstramningen skall ske genom att skatteutjämningsreformens andra etapp fördelas på två år samtidigt som vissa specialdestinerade statsbidrag, bl. a. skolbyggnadsbidraget, avvecklas. Förslagen har två grundläggande utgångspunkter, dels att åstadkomma en dämpning av den kommunala konsumtionsökningen, dels att av statsfinansiella skäl begränsa ökningstakten i de statliga transfereringarna till kommunsektorn.

I propositionen våren 1979 om den kommunala ekonomin (prop. 1978/79: 95) framhöll jag att tyngdpunkten i statsbidragsgivningen till kommuner och landstingskommuner successivt borde förskjutas från specialdestinerade bidrag mot en större andel allmänna bidrag. Inför år 1980 avvecklades ett antal speciella bidrag. Bidragsbortfallet för helt år uppgick till ca 250 milj. kr. Även inför år 1981 har jag som nämnts föreslagit att vissa specialdestinerade bidrag avvecklas. Bidragsbortfallet för helt år uppgår till ca 355 milj. kr. Jag finner det naturligt att fortsätta denna tyngdpunktsförskjutning i statsbidragsgivningen även år 1982.

Den fria kommunala beskattningsrätten medför naturligtvis att kommuner och landstingskommuner kan kompensera sig för den reducerade statsbidragsgivningen genom skattehöjningar. Eftersom syftet med de vidtagna åtgärderna är att begränsa den kommunala utgiftsexpansionen är det emellertid helt avgörande att så inte sker. Jag utgår också från att det numera finns ett betydande motstånd mot skattehöjningar i kommuner och landstingskommuner.

Det utrymme på kreditmarknaden som står till buds för kommunsektorn bör inte överstiga vad som är förenligt med en samhällsekonomiskt godtagbar utbyggnadstakt för den kommunala verksamheten. Under senare år har den exportkonkurrerande industrin prioriterats på kreditmarknaden. Detta blir än viktigare i fortsättningen. De bedömningar som nu kan göras även mot bakgrund av statens upplåningsbehov innebär att utrymmet för kommunsektorn på kreditmarknaden torde komma att minska under de närmaste åren.

I fråga om statens direkta påverkan på de kommunala utgifterna vill jag med skärpa framhålla det nödvändiga i en stark återhållsamhet med nya statliga krav på kommunala insatser. Riksdagen har också vid behandlingen av budgetförslaget i årets budgetproposition framhållit att en självklar utgångspunkt för riksdagens ställningstaganden under detta och kommande riksmöten bör vara att kommuner och landstingskommuner inte annat än undantagsvis åsamkas nya utgifter till följd av statliga beslut. Mot denna bakgrund är det nödvändigt att de förslag som regeringen förelägger riksdagen innehåller en redovisning av förslagens eventuella kommunalekonomiska konsekvenser. Jag har också i de tidigare nämnda tilläggsdirektiven till samtliga kommittéer och särskilda utredare bl. a. redovisat dessa riktlinjer och betonat att kommittéerna noga måste beakta de kommunalekonomiska konsekvenserna av lämnade förslag.

Enligt min mening är det oundvikligt att statsmakterna i fortsättningen inte enbart avstår från att lägga på kommunerna och landstingskommunerna nya uppgifter, utan också gör klart vilka planerade reformer och utbyggnadsprogram som bör anstå eller där takten i genomförandet bör omprövas. I tidigare överenskommelser mellan staten och kommunförbunden har angivits att de områden som skall prioriteras är barnomsorg, äldrevård och långtidssjukvård. Enligt min mening bör man hålla fast vid denna prioritering. Det är emellertid inte nu tillräckligt att enbart peka ut vilka områden som skall prioriteras. I det följande återkommer jag till på vilka områden som en utbyggnad bör anstå eller genomföras i långsammare takt.

De statliga myndigheternas föreskrifter och anvisningar måste också ägnas skärpt uppmärksamhet. Jag betonade i den särskilda propositionen om kommunalekonomiska frågor inför år 1981 vikten av att även befintliga normer blir föremål för översyn i syfte att så långt möjligt utmönstra sådana normer som verkar kostnadsdrivande. De statliga myndigheternas normgivningsverksamhet har behandlats av statskontrollkommittén i betänkandet (SOU 1980: 10) Ökad kommunal självstyrelse. Betänkandet remissbehandlas f. n.

De statliga myndigheternas krav på viss standard m. m. i den kommunala verksamheten har stor betydelse för hur verksamheten utformas och vilka kostnader som därmed uppkommer. Dessa frågor behöver därför ses över samlat. Chefen för kommundepartementet avser att inom kort föreslå regeringen att utfärda direktiv till en särskild arbetsgrupp – knuten till kommundepartementet – med företrädare för regeringskansliet och de båda kommunförbunden. Syftet med utredningsarbetet är att stärka den kommunala självstyrelsen och att begränsa sådan statlig normgivning och annan tillsynsverksamhet som medför ökade kostnader för kommuner och landstingskommuner. Förutom ändringar i föreskrifter m. m. bör arbetsgruppen pröva behovet av och formerna för de statliga myndigheternas allmänna tillsyn över kommuner och landstingskommuner. Arbetsgruppen bör därvid utarbeta förslag till ändringar i berörda lagar, myndighetsinstruktioner och andra författningar. Väsentligt är att kommuner och landstingskommuner bereds möjlighet att framföra synpunkter och önskemål om förändringar av kostnadsdrivande och detaljreglerande föreskrifter m. m. En aktiv medverkan från de statliga myndigheternas sida är också en avgörande förutsättning för att den föreslagna översynen skall leda fram till resultat. I den mån berörd myndighet inte accepterar förslag från arbetsgruppen eller om förslagen kräver regeringens eller riksdagens beslut får förslagen prövas av regeringen.

Jag förordar vidare att åtgärder vidtas för att insamling skall kunna ske av förslag till besparingar i den kommunala verksamheten. Enligt min mening bör man, i likhet med vad som har skett i Danmark, samla in besparingsförslag från alla kommuner och landstingskommuner samt berörda statliga myndigheter. Besparingsförslagen från kommuner och lands-

tingskommuner bör kunna ställas samman av kommunförbunden för att kunna utnyttjas på olika nivåer för att dämpa ökningen av de kommunala utgifterna. Bl. a. är det önskvärt att få belyst vilka statliga myndighetsnormer som är kostnadsdrivande för att därigenom få underlag för omprövning av dessa. Vidare kan besparingar i verksamheten i en kommun tjäna som förebild för hur kostnadsutvecklingen kan bemästras även i andra kommuner. Den ovan nämnda arbetsgruppen bör bearbeta de besparingsförslag som berör den statliga normgivningen.

Utöver här skisserade åtgärder krävs intensifierade ansträngningar i kommuner och landstingskommuner som syftar till att rationalisera verksamheten och ta till vara möjligheter till omprioriteringar, besparingar m. m. Mellan olika kommuner resp. landstingskommuner och mellan olika delar av landet kan standarden variera. Inom vissa kommunala verksamheter kan t. o. m. rätt betydande olikheter i standardnivå förekomma. Det får inte längre vara givet att de kommuner resp. landstingskommuner som har den högsta standarden skall utgöra riktpunkt för de övriga. Tvärtom bör möjligheterna vara störst i de kommuner och landstingskommuner som har hög standard att ompröva verksamheten och uppnå besparingar. Genom sådana åtgärder bör det också vara möjligt att till en del motverka de effekter på den kommunala konsumtionens ökningstakt som härrör från olika svårmätbara faktorer. Dessa effekter kan som nämnts beräknas uppgå till någon procentenhet per år.

Vad gäller de kommunala investeringarna måste i första hand de investeringar uppmärksammas som leder till en utökad kommunal verksamhet på driftsidan. Tillgängligt planmaterial medger f. n. inte en bedömning av de kommunala investeringarnas effekter på konsumtionsutvecklingen. Det är därför angeläget att de kommunala flerårsplanerna kompletteras i dessa avseenden.

Transfereringsutgifterna i kommuner och landstingskommuner måste också bli föremål för samma intensiva prövning som konsumtionsutgifterna. Som exempel kan nämnas kostnaderna för kollektivtrafiken, som normalt redovisas som transfereringar till trafikföretagen. Här måste inriktningen vara att subventionerna i varje fall inte höjs.

Det är också angeläget att kommuner och landstingskommuner för en aktiv taxepolitik. Därigenom kan efterfrågan på de kommunala tjänsterna begränsas, vilket bör underlätta en dämpning av utgiftsutvecklingen. Detta bör gälla såväl inom kommunernas industriella verksamhet, där full kostnadstäckning bör eftersträvas, som i den kommunala verksamheten i övrigt. Inom den sociala sektorn bör dock avgifterna utformas på sådant sätt att dessa tjänster når dem som är i störst behov därav.

Det finns, som jag tidigare anfört, nu anledning för statsmakterna att ompröva takten i genomförandet av olika aktuella reformer. Av redovisningen i långtidsbudgetens kap. 8 framgår hur olika utbyggnadsprogram påverkar den kommunala volymutvecklingen. Jag kommer i det följande,

efter samråd med berörda statsråd, att redovisa min syn på den fortsatta utbyggnaden inom olika kommunala verksamhetsområden.

Utbildningsområdet är en tung post i kommunernas budget. I grundskolan minskar antalet elever under perioden. Samtidigt genomförs den nya läroplanen för grundskolan successivt med början läsåret 1980/81. De ökade kostnaderna för läroplansreformen, totalt ca 300 milj. kr., ger ett bidrag till kommunernas konsumtionsökning med ca 0,1–0,2 procentenheter per år fram t. o. m. år 1983. Intagningsplatserna till gymnasieskolans linjer och därtill hörande specialkurser om minst ett år dimensioneras efter antalet 16-åringar. Denna årskull är nu som störst och kommer att minska efter läsåret 1982/83.

Regeringen har nyligen lämnat förslag till riksdagen om en kraftigt ökad intagning i gymnasieskolan för att erbjuda utbildning och yrkesintroduktion till de 16- och 17-åringar som saknar arbete. För år 1981 beräknas kommunernas konsumtionsvolym härigenom öka med omkring en halv procentenhet. Motsvarande ökning år 1982 är ca 0,3 procentenheter. Summeras inteckningen i kommunernas konsumtionsvolym av verksamheten i grundskolan (exkl. utbyggnaden av den samlade skoldagen) samt i gymnasieskolan och vuxenutbildningen, erhålls en konsumtionsökning om ca 1,3 % år 1981, ca 0,8 % år 1982 och ca 0,2 % år 1983.

Effekterna av en utbyggnad av den samlade skoldagen har av KEA beräknats bidra endast med ca 0,03 procentenheter per år till kommunernas konsumtionsvolym. Det bör understrykas att underlaget för kalkylerna dock är bristfälligt. Vid beräkningen av kommunernas merkostnad för samlad skoldag har antagits att kommunerna i betydande utsträckning kan använda befintlig personal för att leda aktiviteter inom den samlade skoldagen. Detta gäller framför allt fritidshemspersonal samt skolvärdar/fritidsledare. Detta är en förutsättning för att det samhällsekonomiskt skall vara möjligt att genomföra den samlade skoldagen under de närmaste åren. Om merkostnaderna för reformen har underskattats bör en långsammare takt väljas för genomförandet av denna reform än vad som förutsätts i KEA:s kalkyler. Det bör här uppmärksammas att den precisering av krav på samlad skoldag som föreslagits av Delegationen för bättre skolmiljö och uppföljning av reformbesluten (U 1979: 11) torde innebära att förutsättningarna för att genomföra samlad skoldag i en kommun utan betydande merkostnader förbättras. Förslaget bereds f. n. i regeringskansliet.

Av KEA:s rapport framgår att även om det antas att den överenskomna utbyggnaden av barnomsorgen inte kommer att vara fullt genomförd år 1981 utan först ett år senare, kommer ändå barnomsorgsverksamheten att ta i anspråk ca hälften av den inteckning i utrymmet för kommunerna som följer av befolkningsförändringar och fattade beslut. Läggs till denna kalkyl även effekterna av en utbyggnad enligt kommunernas planer för år 1983 skulle barnomsorgens totala bidrag till den kommunala volymökningen för år 1981 uppgå till närmare 1,5 procentenheter och för åren 1982 och

1983 till omkring 1,3 resp. 1,0 procentenheter. Ett fullföljande av kommunernas planer på detta område kommer således att ta i anspråk ca hälften av det samhällsekonomiska utrymme som står till buds för ökning i kommunernas konsumtionsvolym. En så kraftig inteckning i konsumtionsutrymmet innebär att andra kommunala verksamheter måste stå tillbaka. Jag vill i sammanhanget understryka att regeringen inte avser att vidta åtgärder i form av höjda statsbidrag e. d. för att ytterligare stimulera barnomsorgsutbyggnaden under dessa år. Det är vidare angeläget att resurserna inom barnomsorgen inte utökas genom en fortsatt personalförtätning.

Summeras effekterna av en utbyggnad av barnomsorgen enligt kommunernas planer och de angivna effekterna på utbildningsområdet med uppgifterna om vad befolkningsförändringar innebär inom bl. a. äldreomsorgen visar de utförda kalkylerna att konsumtionsutrymmet för kommunerna intecknas med ca 3,5 % för år 1981, ca 2,6 % år 1982 och ca 1,6 % år 1983. Härutöver har man som nämnts räknat med att det kan tillkomma upp emot någon procentenhet per år ytterligare, som är hänförlig till olika svårmätbara och svårpåverkbara faktorer. Därigenom kan ökningstakten vara uppe i ca 4,5 % år 1981, ca 3,6 % år 1982 och ca 2,6 % år 1983.

Mot denna bakgrund är det också mycket angeläget att möjligheterna till omprioriteringar tas till vara även inom barnomsorgen. Bl. a. bör erfarenheterna av hur barnomsorgen utnyttjas under dagen och veckan användas till att organisera verksamheten så att man med bevarad kvalitet kan få väsentligt större utbyte av resurserna. Staten bör för sin del ta de beslut som erfordras för att utmönstra de kostnadsdrivande normer och föreskrifter som finns på området.

Det är helt uppenbart att redan de ovan summerade totalsiffrorna för kommunerna ligger långt utöver vad som är samhällsekonomiskt försvarbart för åren 1981 och 1982. För dessa år är det därför nödvändigt att ytterligare åtgärder vidtas för att begränsa konsumtionsökningen. För kommunerna gäller det att kritiskt pröva även befintlig verksamhet inom alla områden. Vidare måste utbyggnaden av olika verksamheter liksom en förbättring av servicenivån anstå t. v.

I socialtjänstpropositionen har särskilt angivits att åtgärder i anledning av den nya socialtjänstlagen får genomföras i den takt de ekonomiska förutsättningarna medger. Det betyder att socialtjänstlagen i sig inte får tas till intäkt för krav på höjd kommunal ambitionsnivå i verksamheten.

För landstingskommunerna intecknas konsumtionsutrymmet av befolkningsförändringar och överenskommelsen om långtidssjukvården för åren 1980 och 1981 enligt KEA:s rapport med ca 1,6 % år 1981, ca 1,6 % år 1982 och ca 0,9 % år 1983. Läggs därtill utbyggnad inom olika områden enligt landstingskommunernas planer uppgår ökningstakten för landstingskommunernas konsumtion (exkl. posten oförutsett) till 3,2 % år 1981, 2,9 % år 1982 och 2,7 % år 1983. Hänsyn måste emellertid även tas till att långtidsplanerna erfarenhetsmässigt underskattar den faktiska utvecklingen. Om

man liksom för kommunerna lägger på ytterligare en procentenhet per år, utöver vad som framkommer i planerna, skulle ökningen i landstingskommunernas konsumtion uppgå till 4,2 % år 1981, 3,9 % år 1982 och 3,7 % år 1983.

En så snabb ökningstakt för landstingskommunerna är inte förenlig med en balanserad utveckling av samhällsekonomin. Landstingskommunernas planer måste således dras ned kraftigt. I budgetarbetet för de närmaste åren måste en omprövning av utbyggnadsplanerna ske, så att årsbudgetar och ekonomiska flerårsplaner visar högst 1,5–2 % i ökning av landstingskommunernas konsumtion per år de närmaste åren. Därmed borde den faktiska konsumtionsökningen kunna begränsas till högst 2,5–3 % per år. För att uppnå detta krävs i princip att alla utbyggnadsplaner omprövas.

Långtidssjukvården bör som nämnts prioriteras i förhållande till andra verksamhetsområden även i fortsättningen. Prioriteringen bör dock inte snävt begränsas till enbart den slutna sjukhusvården för äldre. I många fall kan social hemtjänst, sjukvård i hemmet och övrig vård i öppna former ge möjlighet för de äldre att stanna kvar i eget boende. En utbyggnad av de öppna delarna av primärvården kan också kostnadsmässigt vara att föredra framför en utbyggnad av den slutna vården. En prioritering av långtidssjukvården behöver därför inte uppfattas som ett förord för 2 000 nya platser per år på sjukhem, utan utbyggnaden av sjukvården för de äldre bör också kunna ske genom en något långsammare ökning av antalet platser på sjukhem samtidigt som social hemtjänst, sjukvård i hemmet och övrig primärvård lyfts fram i planeringen.

Enligt landstingskommunernas planer kommer den öppna vården att byggas ut kraftigt samtidigt som antalet platser i sluten vård (exkl. långtidssjukvård) förblir i stort sett oförändrat. Mot denna bakgrund måste planerna för både öppen och sluten vård omprövas. Utbyggnaden av den öppna vården måste anpassas till tillgängligt utrymme och till faktisk tillgång på såväl läkare som annan utbildad personal. Antalet platser i sluten akutsjukvård och i psykiatrisk vård bör minskas snabbare än planerat. Detta förutsätter en snabbare takt i nedläggningen av äldre sjukvårdsenheter än hittills. Nuvarande strävan att föra över vård från sluten till öppen vård bör fortsätta. Därmed kan man åstadkomma en bättre och mänskligare vård närmare patientens hem och undvika utnyttjandet av den betydligt dyrare sjukhusvården. En sådan omstrukturering av sjukvården i nuvarande samhällsekonomiska läge kommer att kräva att redan planerade stora sjukhusbyggen omprövas.

Utbyggnadsplanerna för tandvården och för övriga områden som trafik, fritid, kultur m. m. måste också omprövas. I den mån det är nödvändigt kommer regeringen att vidta erforderliga åtgärder för att undanröja sådana krav från statsmakternas sida som leder till en för hög volymexpansion.

Vidare är det angeläget att landstingskommunerna själva vidtar åtgärder för att motverka den fortgående personalförtätningen inom samtliga vård-

grenar. Staten bör stödja dessa ansträngningar genom bl. a. fördelningen av nyinrättade läkartjänster. Nya läkartjänster bör i första hand fördelas till långtidssjukvården och den öppna vården. Hänsyn bör därvid tas till hur behoven i olika regioner varierar.

Kommuner och landstingskommuner bör som huvudmän för den regionala och lokala kollektivtrafiken beakta att också utbyggnaden av denna verksamhet måste anpassas till de samhällsekonomiska realiteterna.

För kommunernas del bör ökningstakten i den kommunala konsumtionen med de åtgärder som tagits upp i det föregående kunna nedbringas jämfört med den av KEA beräknade utvecklingen. För år 1981 kan den reduceras från 4,9 % till 4,0–4,5 %, för år 1982 från 3,8 % till ca 3,5 % och för år 1983 från 3,3 % till 2,0–2,5 %. Härvid har förutsatts att det blir möjligt att hålla den del av ökningen som härrör från svårmätbara faktorer vid 0,5–1,0 procentenheter per år genom åtgärder från både stat och kommun.

För landstingskommunerna har jag som nämnts på motsvarande sätt kommit fram till att ökningstakten kan reduceras från ca 4 % per år till i bästa fall 2,5 % per år åren 1981–1983.

Sammantaget för den kommunala sektorn skulle detta innebära att den kommunala konsumtionsökningen kommer att uppgå till ca 3,5 % år 1981, ca 3,0 % år 1982 samt till ca 2,5 % år 1983. Jag vill understryka att detta kräver mycket medvetna och kraftfulla åtgärder i restriktiv riktning från både stat och kommun. Dessa åtgärder måste bl. a. innebära ett stopp för utbyggnaden av huvuddelen av de kommunala verksamheterna de närmaste åren. I stort sett är det endast utbyggnaden av barnomsorg och långtidssjukvård som kan accepteras. I övrigt får endast befolkningsförändringar och effekterna av vissa svårpåverkbara faktorer leda till volymökning. Därutöver krävs medvetna åtgärder för att nedbringa ambitionsnivån inom befintliga verksamheter.

Trots de mycket långtgående åtgärder som har förutsatts för att åstadkomma denna lägre ökningstakt ligger den fortfarande över vad jag i det föregående har bedömt vara samhällsekonomiskt godtagbart, i varje fall för åren 1981 och 1982. Jag vill understryka att en så hög kommunal konsumtionstillväxt innebär att utrymmet för privat konsumtion blir i motsvarande mån mindre. För att den eftersträvade dämpningen av den kommunala expansionstakten skall bli möjlig krävs att åtgärder vidtas utan dröjsmål. Kommuner och landstingskommuner bör redan i budgetarbetet inför år 1981 inventera möjliga besparingar och omprioriteringar i verksamheten och lägga fast budgeten i enlighet med de riktlinjer jag nu skisserat. Även flerårsplanerna bör snarast revideras. Regeringen bör för sin del förbinda sig att fullgöra de åtaganden som jag aviserat i detta avsnitt. Jag är medveten om att utan aktiva insatser från statens sida kommer det inte att vara möjligt för kommuner och landstingskommuner att genomföra detta åtstramningsprogram.

2 Särskilda frågor

2.1 Den statliga revisionsverksamheten

2.1.1 Inledning

Förslag om ändrad organisation och ändrade arbetsformer för den statliga revisionen har aktualiserats på olika sätt under senare tid.

Riksrevisionsverket (RRV) har på eget initiativ genomfört en översyn för att klarlägga i vilken utsträckning intentionerna med den i slutet av 1960-talet beslutade ändringen av organisationen för revisionskontoren har kunnat förverkligas. Med anledning av denna översyn har RRV i juni 1979 gjort framställning till regeringen med förslag om vissa ändrade arbetsformer. En sammanfattning av RRV:s framställning och remissyttrandena över denna bör bifogas protokollet i detta ärende (*bilaga 2.8*).

Vidare har den av regeringen år 1974 tillkallade revisions- och rationaliseringsutredningen (Fi 1974: 02) i oktober 1978 i ett delbetänkande (Ds B 1978: 9) redovisat andra etappen av sitt arbete. Denna etapp avsåg frågan om förvaltningsrevisionens organisation inom försvarsdepartementets verksamhetsområde. Även redovisningsrevisionens ställning berördes något. En sammanfattning av betänkandet och remissyttrandena däröver bör bifogas protokollet i detta ärende (*bilaga 2.9*).

Jag vill slutligen erinra om att riksdagen, i anledning av prop. 1976/77: 130 med förslag till riktlinjer för modernisering av det statliga budgetsystemet, har beslutat (FiU 1977/78: 1, rskr 1977/78: 19) att RRV skall ha ett ansvar för att affärsverkens redovisning och bokslutshandlingar löpande granskas på samma sätt som vid revision i ett aktiebolag. Denna ordning avses träda i kraft fr. o. m. budgetåret 1981/82.

Jag avser att här ta upp dessa spörsmål. Först behandlas frågan om organisation och arbetsformer för redovisningsrevision inom statsförvaltningen (avsnitt 2.1.2). Därefter behandlar jag förvaltningsrevisionen inom försvaret (avsnitt 2.1.3) och frågorna om revision av affärsverken (avsnitt 2.1.4).

2.1.2 Redovisningsrevision

Nuvarande förhållanden

Principbeslut om den nuvarande utformningen av och organisationen för revision inom statsförvaltningen fattades av statsmakterna år 1967 (prop. 1967: 79, SU 1967: 82, rskr 1967: 194). Innebörden av beslutet var att den av RRV bedrivna centrala revisionen skulle inriktas på en intensifierad sakrevision, s. k. förvaltningsrevision. Genom förvaltningsrevisionen avsågs såväl statsmakterna som de enskilda myndigheterna få en redovisning av lönsamheten inom olika verksamhetsgrenar. Kameralrevisionen, som

tidigare varit RRV:s huvuduppgift, fick en ny inriktning (redovisningsrevision) och decentraliserades och omvandlades till myndighetsintern revision.

För att utföra redovisningsrevisionen byggdes med början år 1969 vid ett antal statliga myndigheter successivt upp en organisation med revisionskontor. F. n. finns 23 revisionskontor och sju interna revisionsenheter vid affärsverken. Dessutom finns vid försvarets civilförvaltning en revisionsbyrå med uppgifter i huvudsak motsvarande revisionskontorens. I varje revisionskontors granskningsområde ingår ett antal myndigheter. Revisionskontoret är administrativt anslutet till en av dessa myndigheter, den s. k. värdmyndigheten, som utövar arbetsgivarfunktionen gentemot revisionskontoret och svarar för administrativ service. Revisionskontoren är genomgående jämförelsevis små enheter. Personalstyrkan vid revisionskontoren varierar mellan två och tolv årsarbetskrafter.

RRV utövar tillsyn över revisionskontoren och där bedriven revision och kan också självt utföra redovisningsrevision.

Revisionskontorens verksamhet regleras genom Kungl. Maj:ts bestämmelser den 9 oktober 1970. RRV utfärdar föreskrifter och anvisningar för revisionskontoren. Redovisningsrevisionens syfte har sedermera utvecklats av RRV och formulerats dels i en handledning i redovisningsrevision för statsförvaltningen HRS, dels i skriften Grundläggande principer för redovisningsrevision (GPR), som utgör anvisningar för revisionskontoren.

RRV:s översyn och förslag

Vid översynen av revisionsverksamheten vid revisionskontoren har RRV konstaterat att den nuvarande organisationen har både starka och svaga sidor.

RRV anser sålunda att systemet med interna, decentraliserade revisionsorgan i huvudsak har haft de fördelar som angavs i prop. 1967: 79, nämligen specialisering, bättre myndighetskunskap och myndighetskontakter, kontinuitet i granskningen, lätthet att få tillgång till information samt förutsättningar att börja granskningen tidigt. Den organisatoriska närheten till redovisningscentralerna har däremot inte visat sig ge de fördelar som man antog.

De brister som översynen har visat på hänför sig huvudsakligen till fyra förhållanden, nämligen myndighetschefernas bestämmanderätt över planeringen av revisionen, vissa följder av revisionskontorens organisatoriska knytning till värdmyndighet i fråga om bl. a. medels-, rekryterings-, befordrings- och utbildningsfrågor, revisionskontorens storlek samt RRV:s tillsyn.

RRV har föreslagit förändringar av nuvarande revision vid revisionskontor inom de fyra områden där brister har påtalats. En bedömning av de sammantagna effekterna av dessa ändringar leder RRV till slutsatsen att de påtalade bristerna i allt väsentligt undanröjs, om diskuterade förändringar

genomförs inom ramen för den nuvarande principiella uppbyggnaden av revision vid revisionskontor.

De föreslagna förändringarna innebär att chefen för ett revisionskontor själv skall fastställa revisionsplanen i stället för som nu chefen för resp. myndighet, att tjänst som chef för revisionskontor tillsätts av regeringen och att medel för revisionskontors verksamhet särskiljs från medelsanvisningen till värdmyndigheten i övrigt. Dessa förslag medför att gällande bestämmelser för revision vid revisionskontor liksom RRV:s instruktion behöver ändras. Härutöver har föreslagits att RRV får regeringens uppdrag att närmare utreda möjligheterna att åstadkomma större revisionskontor. Vidare har RRV redovisat att verket avser att intensifiera den direkta tillsynen av revisionskontoren samt öka insatserna för personalens utbildning och information.

Till RRV:s enhälliga styrelsebeslut i ärendet har två av verkets avdelningschefer anmält skiljaktig mening. De har starkare betonat vissa faktorer och därför kommit till andra slutsatser än RRV. De menar att för att bäst kunna tillgodose de grundläggande kraven på en oberoende redovisningsrevision och för att kunna bedriva en så effektiv revision av statsverksamheten som möjligt bör större förändringar vidtas än vad verkets förslag innebär. De förordar en lösning som innebär att revisionskontoren inordnas som lokala enheter under RRV.

I bilaga 2.8 återfinns en utförligare sammanfattning av RRV:s framställning till regeringen.

Vissa synpunkter i remissyttrandena

RRV:s framställning har varit remitterad till myndigheter och organisationer för yttrande.

Remissinstanserna har starkt delade meningar om RRV:s förslag. Något mindre än hälften av remissinstanserna ansluter sig i huvudsak till RRV:s förslag. Flera av dessa har dock invändningar, t. ex. anser några att myndighetens chef, och således inte chefen för revisionskontor, bör fastställa revisionsplanen. Andra remissinstanser anser inte att RRV:s förslag går tillräckligt långt när det gäller att säkerställa redovisningsrevisionens oberoende i förhållande till de granskade myndigheterna. Flera av dessa ansluter sig till det förslag som förordats av de två avdelningscheferna, medan andra förordar lösningar som innebär att revisionskontoren skulle bli självständiga myndigheter som stöds av RRV eller värdmyndighet. Flera större myndigheter betonar också sitt behov av att ha en intern revision. Några remissinstanser tar inte klar ställning i organisationsfrågan.

I bilaga 2.8 återfinns en utförligare sammanställning över remissinstansernas synpunkter.

Föredragandens överväganden

Det ankommer på statsmakterna att ange i vilka organisatoriska former och med vilka resurser redovisningsrevisionen skall bedrivas. Den översyn, som RRV genomfört för att klarlägga i vilken utsträckning intentionerna med den nuvarande organisationen har kunnat förverkligas, tillsammans med remissyttrandena, ger anledning att nu på nytt överväga dessa frågor.

Revision av myndigheternas redovisning och interna kontroll av hur resurser disponeras och bokförs behövs av flera skäl. För statsmakterna är redovisningsrevision ett instrument för att kontrollera att myndigheterna använder tilldelade resurser i enlighet med fattade beslut och givna riktlinjer och för att se till att myndigheternas redovisning och interna kontroll av förvaltningen av ekonomiska värden är ändamålsenligt utformade. För styrelser och verksledningar är intern revision bl. a. ett instrument för att följa och styra verksamheten och för att kontrollera att oegentligheter i redovisning och medelsförvaltning inte förekommer. Det finns självfallet också ett allmänt intresse av att statlig och statligt finansierad verksamhet bedrivs i fastställda och kontrollerbara former. Brister i redovisningen och den interna kontrollen är ägnade att minska förtroendet för sådan verksamhet. Dessa förhållanden ställer alla krav på en redovisningsrevision som är oväldig, ändamålsenlig och effektiv.

Vissa faktorer gör att kraven på revisionen i statsförvaltningen efter hand torde komma att skärpas. Det gäller både förvaltnings- och redovisningsrevisionen. En stor offentlig sektor medför nämligen i sig att denna i växande grad kommer att följas och kritiskt granskas från skilda utgångspunkter. I de allmänekonomiska och statsfinansiella perspektiv som vi nu står inför, bl. a. stora underskott i statsbudgeten under lång tid framöver, kommer kraven på att den offentliga sektorn skall vara effektiv med största sannolikhet att ytterligare förstärkas.

Den nuvarande organisationen för den statliga redovisnings- och revisionsverksamheten fastställdes av riksdagen genom beslut år 1967 (prop. 1967: 79, SU 1967: 82, rskr 1967: 194). Omorganisationen innebar en kraftig resursförstärkning för revisionen totalt sett i statsförvaltningen. Den lade grunden för en på lönsamhets- och effektivitetsfrågor inriktad förvaltningsrevision. Den har också lett till en standardhöjning på redovisningsrevisionens område genom en rad åtgärder för att på olika sätt kvalitativt förbättra denna revision. Samtidigt bör framhållas att flera av åtgärderna har haft en långsiktig inriktning och därför ännu inte hunnit ge full utdelning. Nuvarande organisation av redovisnings- och revisionsverksamheten var fullt genomförd först år 1976 och är således jämförelsevis ny. Erfarenheterna av den är begränsad. Enligt min mening bör ytterligare ansträngningar göras framöver för att, parallellt med en av riksdagen beslutad

(prop. 1976/77: 130, FiU 1977/78: 2, rskr 1977/78: 19) höjning av ekonomiadministrativa nivån i stort, fortsätta att successivt förbättra redovisningsrevisionen i statsförvaltningen. Det är mot den bakgrunden som mina överväganden i det följande skall ses.

En aspekt på redovisningsrevisionen, som har kommit att tilldra sig stor uppmärksamhet i RRV:s översyn och remissyttrandena, är om denna revision organisatoriskt sett skall vara extern eller intern. Problemet gäller främst revisionen av de myndigheter som är s. k. värdmyndigheter för revisionskontoren. Flertalet värdmyndigheter är samtidigt verk med ekonomisk tung produktion eller förvaltare och fördelare av stora ekonomiska värden.

De som förordar att revisionen organisatoriskt skall vara extern anser att en intern revision inte kan bli oberoende av värdmyndighetens verksledning i önskvärd utsträckning. De ser i regel också statsmakternas och allmänhetens intresse av en oväldigt och korrekt fungerande förvaltning som revisionens främsta syften. För många i denna grupp är den naturliga lösningen på frågan om extern eller intern revision att bryta ut revisionskontoren ur värdmyndigheterna och att inordna dem i RRV. Ett alternativ som i några fall förordas är att minska antalet revisionskontor och göra dem till självständiga myndigheter.

För dem som å andra sidan anser att nuvarande ordning i stort sett är bra och, efter vissa justeringar, bör behållas framstår motsatsförhållandet eller intressekonflikten mellan externa och interna intressen av revision som mindre stark. Nuvarande redovisningsrevision är också inom värdmyndigheterna oberoende i förhållande till den verksamhet som revideras, även om den inte är helt oberoende gentemot verksledningen. Som motiv för att behålla nuvarande ordning framhålls att med den har en rad av de fördelar som eftersträvades uppnåtts, nämligen specialisering, bättre myndighetskunskap och myndighetskontakter, kontinuitet i granskningen, lätthet att få tillgång till information samt förutsättningar för att börja granskningen tidigt.

Också andra faktorer anförs som stöd för nuvarande ordning, till stor del de faktorer som motiverade statsmakternas beslut år 1967. En sådan faktor är den nu genomförda övergången till ADB-baserade redovisningssystem, främst system S, i statsförvaltningen. Genom detta har en del rutinkontroller som tidigare påkallade extern revision fallit bort. I stället har den interna kontrollen i samband med redovisningen fått större betydelse. Åtgärder för att förbättra denna har vidtagits av RRV.

En annan faktor är standarden på myndigheternas redovisning. Denna behöver som nämnts förbättras och åtgärder har vidtagits och bör vidtas för detta. En väsentlig åtgärd i detta sammanhang är den nyligen utfärdade statliga bokföringsförordningen. Den lägger den grund som behövs för att

utveckla en god redovisningssed inom den statliga förvaltningen. Här berörda förbättringar kan ske inom ramen för nuvarande ordning.

Ytterligare en faktor som anförs till stöd för nuvarande ordning är utvecklingen i fråga om statsmakternas budgetstyrning. Denna har gått från detaljstyrning mot en ordning som ger myndigheterna större utrymme att på eget ansvar göra ekonomiska bedömningar i verksamheten. I linje med detta har behoven ökat av en på lönsamhets- och effektivitetsfrågor inriktad förvaltningsrevision. Denna bör inte vara intern och bör alltjämt vara en huvuduppgift för RRV.

För egen del har jag som utgångspunkt att en ändamålsenlig och effektiv redovisningsrevision måste finnas. Om denna utgångspunkt råder inga delade meningar. Jag anser att denna aspekt bör tillmätas större vikt än att revisionen skall utföras av annat organ än den reviderade myndigheten. Myndigheter med omfattande produktion eller stora ekonomiska värden att förvalta eller fördela behöver under alla förhållanden en internrevision. Olika åtgärder i syfte att höja den genomsnittliga standarden på revisionen och den interna kontrollen ger enligt min mening snabbare och säkrare resultat än en omorganisation med de omställningsproblem den skulle medföra. Jag förordar därför att nuvarande ordning i stort behålls men att vissa åtgärder vidtas för att avhjälpa brister eller uppnå förbättringar i revisionen. Till åtgärderna återkommer jag i det följande.

En annan aspekt som rönt jämförelsevis stor uppmärksamhet i utredningsarbetet är sambandet mellan förvaltnings- och redovisningsrevision. Ett skäl som anförts för att inordna revisionskontoren i RRV har varit att härigenom skapas förutsättningar för ett bättre samspel mellan förvaltnings- och redovisningsrevision. Jag delar uppfattningen att det i och för sig är angeläget att få till stånd ett samspel mellan de olika typerna av revision. Vikten av detta samspel får dock inte överdrivas med hänsyn till att förvaltnings- och redovisningsrevisionen har olika inriktning och arbetar med olika metoder. De förbättringar som kan uppnås i här berört avseende bör kunna uppnås även inom ramen för nuvarande ordning. Jag utgår ifrån att RRV beaktar denna fråga i sin planering och metodutveckling samt i sin tillsyn av redovisningsrevisionen.

Innan jag går in på olika åtgärder som bör vidtas vill jag beröra frågan om resurserna för redovisningsrevision i statsförvaltningen. RRV bedömer i sin rapport det inte realistiskt att för de närmaste åren räkna med några väsentliga utökningar av de totala resurserna för revision inom statsförvaltningen utöver vad som följer av riksdagens beslut när det gäller revision av affärsverkens redovisning och bokslutshandlingar. Denna bedömning är enligt min mening väl grundad. Redovisningsrevisionen bör således bedrivas inom ramen för de resurser som nu står till förfogande. Myndigheterna är givetvis dock oförhindrade att använda resurser som de förfogar

över i sin ekonomiadministration för att komplettera redovisningsrevisionen.

Som framgått bör vissa åtgärder vidtas för att avhjälpa brister i nuvarande ordning och för att förbättra den. Åtgärderna syftar bl. a. till att stärka redovisningsrevisionens ställning och oberoende inom ramen för nuvarande organisation i stort. De förändringar det här är fråga om har framkommit i RRV:s översyn och har föreslagits av verket. De har starkt stöd i remissyttrandena. Jag vill samtidigt ta upp några kompletterande åtgärder och synpunkter.

F. n. fastställs revisionsplanen av resp. värdmyndighets chef. I syfte att stärka revisionens och revisionskontorens ställning bör den ändringen göras att chef för revisionskontor fastställer revisionsplanen efter samråd med vederbörande myndighets chef.

Medel för revisionsverksamheten ingår f. n. som en inte särskiljbar del i värdmyndighetens förvaltningsanslag i de nuvarande regleringsbreven. En värdmyndighet kan därför i princip disponera eventuella besparingar för revisionen för andra ändamål. Den förändringen bör därför göras att medel till revisionskontoren särskiljs från andra medel i anslagsframställningarna och i regleringsbreven.

Värdmyndighet bör liksom nu ansvara för administrativ service avseende personal-, ekonomi- och lokalfrågor. Bl. a. rekryteras och anställs personalen vid revisionskontoren av värdmyndigheten. Den förändringen bör dock göras att tjänst som chef för revisionskontor tillsätts av RRV efter samråd med i första hand värdmyndigheten. Härigenom bör revisionens ställning stärkas inom värdmyndigheten och RRV:s centrala ansvar för revisionen markeras.

Övriga tjänster bör som hittills tillsättas av värdmyndigheten. Nu gällande bestämmelser att värdmyndigheten skall inhämta RRV:s yttrande vid tillsättning av tjänster i lönegrad F 11 eller högre bör upphävas. I stället bör RRV på annat sätt ge stöd i här berörda frågor. Jag återkommer till detta i det följande.

RRV har enligt sin instruktion till uppgift att utöva tillsyn över revisionskontoren. Till denna hänför RRV bl. a. löpande tillsyn och tillsynsprojekt (direkt tillsyn), utvecklingsarbete och metodanvisningar samt utbildning och information. Det kan nämnas att samtliga revisionskontor blev föremål för direkt tillsyn under budgetåret 1978/79 och avses bli föremål för sådan tillsyn också innevarande budgetår. RRV har under senare år bedrivit ett ambitiöst arbete med att utveckla metoder och tillhandahålla metodstöd och med utbildning och information. Insatserna har som nämnts haft en långsiktig inriktning på att successivt höja standarden på redovisningsrevisionen. Vidtagna åtgärder ger därför fullt resultat först efter hand.

Som nämnts är det angeläget att göra fortsatta ansträngningar att höja

den genomsnittliga standarden på redovisningsrevisionen. Det arbete som påbörjats bör därför fullföljas. Vidare bör undersökas vilka ytterligare initiativ som kan tas för att åstadkomma förbättringar. Enligt min mening behövs såväl åtgärder som avser direkt tillsyn som generellt syftande åtgärder avseende metoder, utbildning och information. Ansvaret för att åstadkomma den fortsatta standardhöjningen av redovisningsrevisionen bör ankomma på RRV. Jag utgår från att RRV liksom hittills kommer att redovisa planerade och vidtagna åtgärder i fråga om tillsynen i de årliga verksamhetsplanerna, verksamhetsberättelserna och anslagsframställningarna. Vidare bör enligt min mening en samlad redovisning av effekterna av åtgärderna lämnas om några år som underlag för eventuellt förnyade överväganden i här berörda frågor.

Bland enskilda områden på vilka metodutveckling och metodstöd behövs kan nämnas uppbyggnad av interna kontroller och redovisningsrevision i samband med användning av ADB för ekonomisk redovisning och ekonomiska transaktioner. Det sammanhänger med att ADB numera används för administrationen av flertalet tunga verksamheter. Som exempel kan nämnas skatteförvaltningen och socialförsäkringsområdet. Även den lämpliga fördelningen av expertis mellan RRV och revisionskontoren i dessa frågor är en viktig aspekt. Jag avser att låta närmare belysa vad som kan behöva göras på detta område.

Jag vill i detta sammanhang också särskilt nämna behovet av stöd till värdemyndigheterna i frågor om rekrytering, utbildning och annan utveckling av den personal som arbetar med redovisningsrevision. I RRV:s tillsyn ingår att fortlöpande följa behovet av och tillgången på kompetens hos revisionskontoren samt att vidta eller föreslå åtgärder för at få till stånd en så god balans som möjligt häremellan. Ett viktigt inslag häri bör enligt min mening kunna vara att RRV utvecklar riktlinjer i bl. a. kompetensfrågor och annat stöd i personalfrågor till värdmyndigheterna för att upprätthålla och höja den revisionella kompetensen. Jag avser att låta belysa förutsättningarna även för sådana insatser från RRV:s sida.

Jag går nu in på frågor som kräver fortsatt utredningsarbete.

I den översyn som har gjorts av revisionsorganisationen har bedömts att större revisionsenheter skulle möjliggöra bättre resursutnyttjande och kompetensutveckling. Vidare skulle förutsättningarna öka att upprätthålla kontinuiteten vid vakanser och frånvaro. Det har diskuterats att minska antalet revisionskontor för att därigenom göra dessa större. En minskning till ett tiotal har nämnts. I likhet med RRV är jag emellertid tveksam till om en organisation med endast tio revisionskontor kan vara lämplig. För att fördelarna med en decentraliserad organisation inte skall gå förlorade behöver antalet troligen vara större.

Jag anser emellertid att en viss minskning av antalet revisionskontor är

nödvändig i syfte att begränsa de svårigheter som mycket små revisionskontor har att upprätthålla kontinuiteten i granskningen vid vakanser, sjukdom och annan frånvaro. I första hand bör de allra minsta kontoren, dvs. de med två à tre årsarbetskrafter, föras samman med andra revisionskontor.

Olika faktorer kan läggas till grund för indelning av revisionsorganisationen. En är att till samma revisionskontor föra samman myndigheter inom likartade ämnesområden, t. ex. myndigheter inom skatte- och uppbördsområdet, eller inom samma departementsområde. En annan är att typen av redovisning hos myndigheterna har betydelse för hur revisionen bör bedrivas. Detta kan tala för att till samma revisionskontor föra t. ex. ett antal uppdragsmyndigheter. En tredje faktor är myndigheternas geografiska belägenhet. Myndigheter på samma ort kan av praktiska skäl behöva föras till samma revisionskontor. Dessa faktorer gör sig gällande med varierande styrka. Kopplingen mellan revisionskontor och redovisningscentral kan också påverka indelningen.

Frågorna om antalet revisionskontor och den lämpliga fördelningen av verksamhetsområden och andra uppgifter på revisionskontoren kan inte slutligt bedömas utan ytterligare utredningsarbete. Jag avser att återkomma till regeringen med förslag till de utredningsuppdrag som behövs för att den i det föregående förordade nyordningen skall kunna genomföras. Förändringarna i revisionskontorsorganisationen bör genomföras successivt.

Den ändrade organisation av revisionskontoren, som sammanslagningen av mindre kontor med andra kan medföra, bör som nämnts genomföras med förutsättningen att i huvudsak oförändrade resurser skall användas för redovisningsrevisionen inom statsförvaltningen.

Inte bara organisatoriska förhållanden har betydelse för redovisningsrevisionens ställning. Vid varje revisionskontor finns en eller flera revisorer som är behörig att framställa anmärkning enligt förordningen (1961: 313) om förfarandet i anmärkningsmål. RRV eller försvarets civilförvaltning prövar sådana framställningar. I denna egenskap intar revisorn en självständig ställning och handlar helt på eget ansvar. Anmärkningsförordningens tillämpningsområde är emellertid begränsat till åtgärder som har medfört att myndigheter eller andra har åsamkats förlust eller åtnjutit otillbörlig ekonomisk förmån. Anmärkningsförfarandet används därför numera ytterst sällan. Enligt min mening finns det skäl att få ytterligare klarlagt i vad mån anmärkningsförfarandet kan ändras eller på annat sätt kompletteras i syfte att stärka revisorernas ställning och till att öka noggrannheten i myndigheternas redovisning. Jag avser att vidta åtgärder för detta.

Jag vill nu – efter samråd med chefen för försvarsdepartementet – ta upp frågan om hur redovisningsrevisionen på försvarets område bör vara organiserad m. m. Till frågan om hur förvaltningsrevisionen

avseende försvarsverksamheten skall ordnas återkommer jag i det följande. (avsnitt 2.1.3).

Inom försvarsdepartementets verksamhetsområde utförs redovisningsrevision av revisionsbyrån vid försvarets civilförvaltning (prop. 1975/76: 100 bil. 6, FöU 1975/76: 32, rskr 1975/76: 273). Det åligger RRV att öva tillsyn över denna redovisningsrevision. RRV utför också regelmässigt revision vid försvarets civilförvaltning. Civilförvaltningen är revisionsmyndighet, dvs. avgör anmärkningsmål. Denna ordning med civilförvaltningen som värdmyndighet för redovisningsrevisionen inom försvaret liknar den inom den civila statsförvaltningen.

I sitt förslag till principer för organisation och arbetsformer för revision vid revisionskontor anser RRV att det inte finns anledning att nu ompröva formerna för revisionen på försvarsområdet.

Revisions- och rationaliseringsutredningen (RRU), som tillkallades år 1974 och som i vad avser försvaret främst hade att behandla förvaltningsrevisionen, lämnade i ett betänkande (Ds B 1978: 9) Förvaltningsrevision inom försvaret vissa synpunkter på utvecklingen av revisionsorganisationen i stort. Redovisningsrevision i försvaret bör enligt utredningen så långt det är möjligt följa samma principer som inom övrig statsförvaltning. RRU gav sin syn på vilka förändringar som behövs för att redovisningsrevisionen i försvaret skall uppnå ett tillfredsställande oberoende. Olika alternativa organisationsreformer för detta skisserades. I bilaga 2.9 återfinns en utförligare sammanfattning av RRU:s betänkande.

Ett alternativ är att redovisningsrevisionen liksom f. n. utförs av revisionsbyrån i civilförvaltningen. Revisionsbyrån ges dock en mer oberoende ställning inom civilförvaltningen och gentemot försvarsmyndigheterna. Detta kan regleras i instruktioner, arbetsordning och eventuellt i regleringsbrev.

Ett annat alternativ är att omvandla revisionsbyrån till ett fristående organ under regeringen. Revisionsorganet skulle dock kunna placeras i anslutning till försvarets civilförvaltning och få viss teknisk-administrativ service därifrån.

Ett tredje alternativ innebär att redovisningsrevisionen i försvaret åläggs ett organ utanför fjärde huvudtiteln, ett organ som skulle ha en starkare anknytning till RRV. Därmed markeras att redovisningsrevisionen är en extern funktion i förhållande till myndigheter inom försvaret.

Enligt RRU:s mening krävs minst åtgärder enligt det förstnämnda alternativet för att redovisningsrevisionen i försvaret skall bli tillräckligt oberoende. Enligt RRU:s mening tillgodoses emellertid de uppställda kraven på revisionens oberoende, på samspel mellan förvaltningsrevision och redovisningsrevision samt på flexibilitet i planering, genomförande och resursutnyttjande, bäst i det tredje alternativet.

Flertalet remissinstanser anser att det är angeläget att ytterligare stärka redovisningsrevisionens oberoende i förhållande till de granskade myndig-

heterna på försvarets område. Olika meningar finns om den lämpligaste organisatoriska formen härför. I bilaga 2.9 återfinns en utförligare sammanställning över remissinstansernas synpunkter.

För egen del anser jag i likhet med flertalet remissinstanser att det är önskvärt att ytterligare något stärka redovisningsrevisionens oberoende inom försvaret. Detta bör enligt min mening göras inom ramen för nuvarande organisation och åstadkommas genom att i huvudsak de administrativa åtgärder som ingår i RRU-utredningens första alternativ vidtas.

När det gäller tidsplanen för de förändringar av redovisningsrevisionen i statsförvaltningen som jag förordar innebär dessa vissa förändringar jämfört med nuvarande förhållanden. Som jag redan har nämnt erfordras ytterligare utredningsarbete i fråga om revisionskontorens antal och verksamhetsområden. Jag anser därför att ändringarna bör genomföras successivt.

2.1.3 Förvaltningsrevision inom försvaret

Riksrevisionsverket (RRV) har ansvaret för förvaltningsrevisionen inom hela statsförvaltningen, således även på försvarets område. Resursinsatsen har hittills motsvarat ca fem personår per år. Under senare tid har RRV inom försvarets område utfört i genomsnitt tre revisionsprojekt per år.

Förvaltningsrevision är en del av den utvärdering som sker av verksamheten i försvaret. Den mest omfattande utvärderingen inom försvarsorganisationen genomförs av myndigheterna själva, t. ex. genom att en försvarsgrenschef kontrollerar att underordnade myndigheter har löst de uppgifter de har fått, vilka kostnader detta har dragit m. m. samt analyserar verksamhetens resultat.

Förvaltningsrevisionens organisation inom försvarsdepartementets område har utretts av den i det föregående nämnda revisions- och rationaliseringsutredningen (RRU). Resultatet härav redovisades i oktober 1978 i betänkandet (Ds B 1978: 9) Förvaltningsrevision inom försvaret.

I enlighet med uttalande i direktiven till utredningen har som utgångspunkt för dess arbete gällt att RRV skall vara central förvaltningsmyndighet för förvaltningsrevision inom statsförvaltningen i dess helhet. De iakttagelser som RRU har gjort och de förslag som utredningen lämnar är i korthet som följer. En utförligare sammanfattning av RRU:s förslag lämnas i bilaga 2.9.

RRU har prövat alternativ där ansvaret för förvaltningsrevisionen fördelas mellan RRV och en eller flera myndigheter inom försvaret. Utredningen har dock inte kunnat finna att förvaltningsrevisionen i väsentliga och principiella avseenden bör organiseras eller bedrivas på annat sätt än inom statsförvaltningen i övrigt. RRU föreslår därför att förvaltningsrevisionen inom försvaret även i framtiden skall åligga RRV.

Hittillsvarande praktiska erfarenheter och den utveckling som pågår

främst av redovisningsrevisionen visar enligt RRU:s uppfattning att det inte går att dra en entydig gräns mellan förvaltningsrevision och redovisningsrevision. Försvarets civilförvaltning har t. ex. ibland mött svårigheter i sin revisionsutövning genom att reviderade myndigheter har hävdat att civilförvaltningen i det aktuella fallet utfört uppgifter som har karaktär av förvaltningsrevision. För att komma till rätta med detta definitions- och gränsdragningsproblem föreslår RRU att det organ som bedriver redovisningsrevision i försvaret vid behov och i mån av resurser även skall få göra förvaltningsrevisionella analyser i anslutning till redovisningsrevisionen. Inom den civila statsförvaltningen har revisionskontoren vissa sådana befogenheter att bedriva förvaltningsrevision. RRU:s förslag innebär att bestämmelserna för redovisningsrevision i försvaret anpassas till bestämmelser inom övrig statsförvaltning.

RRU lämnar avslutningsvis några synpunkter på utvecklingen av revisionsorganisationen i stort. Jag har redogjort för huvuddragen i dessa synpunkter i det föregående när jag presenterade mina överväganden och förslag rörande redovisningsrevisionen inom statsförvaltningen.

RRU:s betänkande Förvaltningsrevision inom försvaret har varit remitterat till myndigheter och organisationer för yttrande.

Remissinstanserna ansluter sig till förslaget att ansvaret för förvaltningsrevisionen inom försvaret även i framtiden bör åligga RRV. Likaså anser flertalet remissinstanser att i anslutning till redovisningsrevision skall analyser av förvaltningsrevisionell karaktär kunna utföras vid behov och i mån av resurser. En utförligare sammanställning av remissinstansernas synpunkter lämnas i bilaga 2.9.

För egen del vill jag – efter samråd med chefen för försvarsdepartementet – framhålla följande. Det militära försvaret kan i flera avseenden liknas vid en koncern under överbefälhavarens ledning. En finansiell ram reglerar de yttre ekonomiska förhållandena, ett gemensamt redovisningssystem används och starka samband föreligger mellan olika delar av verksamheten. Dessutom finns ett väl utvecklat mönster för lednings- och lydnadsförhållanden.

I det ledningssystem som används inom försvaret spelar uppföljning och resultatanalys en stor roll. Utvärdering av verksamheten genomförs av program-, produktions- och fackansvariga chefer och myndigheter. Dessa eftersträvar att genom metodutveckling, utbildning och organisatoriska åtgärder förbättra utvärderingen.

Jag anser att det är viktigt att det även finns en extern granskning av ändamålsenligheten i den bedrivna verksamheten. Denna uppgift bör åligga förvaltningsrevisionen.

I likhet med RRU-utredningen anser jag att förvaltningsrevisionen i försvaret även framdeles bör åvila RRV. En sådan ordning ger goda förutsättningar för att de samlade revisionsresurserna skall kunna användas på effektivaste sätt. Försvaret kan på detta sätt få nytta av aktuell

kompetens inom RRV och tillgång till erfarenheterna från förvaltningsrevisionen inom den statliga förvaltningen i övrigt. Det är också angeläget att de erfarenheter som vinns av försvarets planerings- och ekonomisystem via RRV kan förmedlas till den civila statsförvaltningen.

De revisionskontor som bedriver redovisningsrevision inom den civila statsförvaltningen skall i mån av resurser också utföra förvaltningsrevisionella analyser. RRU-utredningen har föreslagit att bestämmelserna för redovisningsrevision inom försvaret anpassas till bestämmelserna inom den civila statsförvaltningen.

Även jag anser att redovisningsrevisionen inom försvaret bör bedrivas efter samma regler som gäller för den civila statsförvaltningen. Det innebär att revisionsbyrån inom försvarets civilförvaltning således i mån av resurser skall göra förvaltningsrevisionella analyser i anslutning till redovisningsrevision.

2.1.4 Vissa frågor rörande revision av affärsverken

Jag vill i detta sammanhang även ta upp frågan om revision av affärsverkens redovisning och bokslutshandlingar. Riksdagen bör få tillfälle att ta del av vad jag i det följande anför om detta.

I skrivelse den 16 november 1977 har riksdagen meddelat sina beslut angående modernisering av det statliga budgetsystemet (prop. 1976/77: 130, FiU 1977/78: 1, rskr 1977/78: 19). Genom riksdagens beslut har riksrevisionsverket ålagts ett ansvar för att en extern revision av affärsverkens redovisning och bokslutshandlingar kommer till stånd av samma karaktär som den som sker i aktiebolag. Enligt riksdagsbeslutet ankommer det på regeringen att besluta om de närmare formerna för den aktuella revisionen.

Regeringen uppdrog den 29 december 1977 åt riksrevisionsverket att utreda och lämna förslag till utformning av en extern och löpande granskning av affärsverkens redovisning och bokslutshandlingar. Verket hade i sitt utredningsarbete att beakta dels vad som anförts i nämnda proposition och utskottsbetänkande, dels vad som anförts i en till uppdraget fogad promemoria, upprättad inom budgetdepartementet. Verket skulle i sitt utredningsarbete biträdas av representanter för affärsverken. Arbetet skulle vidare ske i nära kontakt med berörda personalorganisationer. Riksrevisionsverket har den 29 januari 1979 rapporterat uppdraget till regeringen. Förslaget har remissbehandlats.

Riksrevisionsverkets förslag innebär att revisionen skall bedrivas enligt de riktlinjer och med den ambitionsnivå som framgår av den av riksrevisionsverket utgivna publikationen Grundläggande Principer för Redovisningsrevision samt genomföras med kompetens motsvarande dels kvalitetskrav som ställs på revision i näringslivet, dvs. kompetens motsvarande erfaren auktoriserad revisor, dels kunskap om statlig förvaltning. Revisionen skall leda fram till en årlig revsionsberättelse som tillställs regering-

en inför fastställandet av resp. affärsverks bokslut. Revisionsberättelsen skall även fogas till resp. affärsverks tryckta årsredovisning.

Riksrevisionsverket skall enligt förslaget svara för funktionen som extern revisor och utföra revisionen dels med egen personal, dels med auktoriserade revisorer som verket utser att biträda vid revisionen. Riksrevisionsverket skall avge revisionsberättelse genom myndighetsbeslut varvid den auktoriserade revisorn förutsätts delta i eller föredra beslutet.

Jag avser att inom kort föreslå regeringen att uppdra åt riksrevisionsverket att från och med den 1 juli 1981 svara för att revision av affärsverkens redovisning och bokslutshandlingar kommer till stånd och bedrivs enligt av riksrevisionsverket föreskrivna riktlinjer. Riksrevisionsverket skall svara för revisionen som i betydande utsträckning skall utföras med biträde av auktoriserad revisor. Val av auktoriserad revisor skall ske i samråd med berört affärsverk. Vid revisionen bör möjligheterna att utnyttja de reviderade verkens interna revisionsarbete beaktas. Riksrevisionsverket skall årligen för varje reviderat affärsverk avge revisionsberättelse till regeringen.

Jag vill också efter samråd med chefen för kommunikationsdepartementet något beröra frågan om förvaltningsrevision av affärsverken. I likhet med vad som gäller för statsförvaltningen i övrigt har riksrevisionsverket ansvaret för förvaltningsrevisionen av affärsverken. Vid sidan härav och under riksrevisionsverkets tillsyn utför även verkens revisionsenheter i mån av resurser förvaltningsrevisionella analyser i anslutning till sin redovisningsrevision. Postverket har i en skrivelse aktualiserat frågan om formerna för förvaltningsrevisionen av affärsverken. Enligt min mening är det viktigt att det utförs en extern, kvalificerad granskning av affärsverkens – liksom av andra myndigheters – verksamhet. Härvid är det naturligt att en fortlöpande utveckling av metoder och samarbetsformer sker. Ansvaret för förvaltningsrevisionen åvilar riksrevisionsverket. Denna ordning finns det enligt min mening inte skäl att ändra.

2.2 Omprövning och omprioritering, m. m.

En förbättring av statens finanser måste ses i ett långsiktigt perspektiv. Fortlöpande insatser för översyn, omprövning och omprioritering av statlig och statligt finansierad verksamhet kommer att krävas under en följd av år. Frågor om översyn och omprövning av den offentliga sektorn har nyligen behandlats av förvaltningsutredningen i betänkandet (SOU 1979: 61) Förnyelse genom omprövning. Betänkandet har remissbehandlats. Det är naturligt att i detta sammanhang kortfattat redogöra för delar av betänkandet och remissyttrandena samt vissa slutsatser som de föranleder. Denna redovisning bör också bringas till riksdagens kännedom.

Bakgrunden till utredningens överväganden och förslag är de svårigheter att finansiera den offentliga sektorn som avtecknar sig i framtiden. Nya åtaganden får därför i större utsträckning än tidigare baseras på ompriori-

tering av befintliga resurser. Det innebär att det politiska arbetet i vidgad omfattning måste inriktas på att kritiskt granska tidigare beslut. Omprövning av gjorda åtaganden och befintliga verksamheter bör enligt utredningen bli ett betydande inslag i ansträngningarna att förnya den offentliga sektorn och därmed öka den samlade välfärden.

Utredningen har undersökt faktorer som hindrar omprövning. Tre typer av hinder kan urskiljas. Ett är de politiska beslutens konstruktion och består i att många beslut har inbyggda tillväxtmekanismer (s. k. automatik). Som exempel kan nämnas att värdet av förmåner ofta kopplas till index e. d. Ett annat hinder är bristande beslutsunderlag. Det underlag som tas fram är i allmänhet avsett och lämpat för att belysa hur expansion av berörd verksamhet bör ske. Mera sällan lämnas förslag till besparingar och resursminskningar. Ett tredje hinder för omprövning består i att reala resurser bundits upp genom tidigare fattade beslut. Investeringar i fasta anläggningar liksom i kunskaper och kompetens hos olika personalgrupper begränsar helt naturligt handlingsfriheten.

Huvuddelen av förvaltningsutredningens betänkande ägnas åt hur handlingsfriheten i det politiska beslutsfattandet skall kunna ökas. Detta kan ske genom att automatiskt verkande tillväxtmekanismer undviks eller mildras och genom att beslut tidsbegränsas. Sistnämnda åtgärd ger tillfälle att granska effekterna av beslut och till förnyade ställningstaganden med ledning av dessa. Vidare bör enligt utredningen ett systematiskt arbete (s. k. översyner) bedrivas för att få fram underlag som möjliggör omprövning av gjorda åtaganden och befintliga verksamheter. Utredningen skisserar ett antal modeller för hur översyns- och omprövningsarbetet bör bedrivas. För att initiera och underlätta förändringar behövs dessutom en mer flexibel förvaltning än som finns idag. Detta kräver ändringar i organisations- och arbetsformer, planeringsmetoder samt de personaladministrativa reglerna i förvaltningen.

Remissinstanserna ger starkt stöd åt utredningens bedömning att ett systematiskt översyns- och omprövningsarbete behövs. De delar i allt väsentligt också utredningens syn på problemen och hur de bör lösas.

Jag är inte beredd att nu slutligt redovisa min syn på frågorna om översyn och omprövning av statlig och statligt finansierad verksamhet. Till flera av utredningens förslag finns anledning att återkomma senare. Jag konstaterar dock att frågor om att ge direktiv till översyner och att ta ställning till de beslutsunderlag som översynerna resulterar i ankommer på regering och riksdag. Jag bortser då från sådana interna översyner som myndigheterna svarar för som ett led i det ordinarie arbetet med att förenkla och förbättra verksamheten. En omprövningsverksamhet som medverkar till att förbättra statens finanser måste ofrånkomligen få effekter för allmänheten eller statligt anställda. Den förutsätter därför att den politiska viljan att fatta sådana beslut finns. I annat fall leder igångsättande av översyner enbart till negativa effekter hos berörda myndigheter och

organ. I översyns- och omprövningsarbetet måste givetvis staten beakta det ansvar som staten som arbetsgivare påtagit sig.

För att strävandena till omprövning skall ge effekt är det givetvis av största betydelse att myndigheterna och deras anställda själva aktivt medverkar i detta arbete. Myndigheterna har redan i dag ett ansvar för att på eget initiativ genomlysa den egna verksamheten och att komma med förslag till besparingar, resursminskningar och omprioteringar.

Översyn och omprövning måste enligt min mening bli ett återkommande inslag i det långsiktiga arbetet att förbättra statens finanser. Flera initiativ till översyner har redan tagits i syfte att få fram underlag för omprövning och omprioritering. Det är angeläget att nu starta ytterligare översynsprojekt. Jag kommer här att kort redovisa vilka översyner som nyligen påbörjats eller som enligt min mening bör påbörjas med det snaraste.

Av min redogörelse kommer att framgå att inriktningen av och formerna för översynerna varierar. Vissa är primärt inriktade på översyn av reglerna för transfereringar, bidrag o. d. Andra har mer karaktär av organisationsöversyner. Det finns dock ett starkt samband mellan lagars och reglers innehåll och utformning och resp. förvaltningssektors resursbehov, organisation och sätt att arbeta. Det är därför viktigt att man vid överväganden om lagar och regler beaktar de förvaltningsmässiga konsekvenserna, särskilt kostnaderna. Likaså är det vid organisationsöversyner viktigt att vara uppmärksam på om besparingar och förenklingar kan göras genom ändringar i de lagar och regler som styr verksamheten. Möjligheterna till kostnadssänkningar genom delegering och decentralisering bör också tas till vara.

Jag vill i sammanhanget också framhålla att översyner som syftar till att undersöka förutsättningarna för besparingar och resursminskningar självfallet även måste uppmärksamma möjligheterna till förbättringar av statsförvaltningen. En inte oväsentlig förbättring består i att skynda på eller underlätta en anpassning av myndigheter och statligt finansierade verksamheter till nya eller ändrade uppgifter och mål. Sådana förbättringar kan uppnås även vid besparingar och resursminskningar.

Jag övergår så till redogörelsen för påbörjade och nu aktuella översyner. Till att börja med kan därvid nämnas att under det senaste året har ett arbete av översynskaraktär påbörjats inom regeringskansliet. Detta arbete har syftat till att inom olika utgiftsområden *dels* analysera utgiftsutvecklingen och de faktorer som styr kostnadstillväxten, *dels* exemplifiera sådana förändringar i styrande regelsystem m. m. som kan medverka till att begränsa den framtida kostnadstillväxten.

Vidare har ett översynsarbete sedan många år bedrivits i fråga om de statliga myndigheternas normgivningsverksamhet. Frågan har nyss behandlats av statskontrollkommittén i betänkandet (SOU 1980: 10) Ökad kommunal självstyrelse. Betänkandet remissbehandlas f. n. Chefen för kommundepartementet har nyligen utfärdat direktiv till en särskild arbets-

grupp knuten direkt till regeringskansliet. Syftet med utredningsarbetet är att stärka den kommunala självstyrelsen och att begränsa sådan statlig normgivning och annan tillsynsverksamhet som medför ökade kostnader för kommuner och landstingskommuner. Förutom ändringar i föreskrifter m. m. bör arbetsgruppen pröva behovet av och formerna för de statliga myndigheternas allmänna tillsyn över kommuner och landstingskommuner. Arbetsgruppen bör därvid utarbeta förslag till ändringar i berörda lagar, myndighetsinstruktioner och andra författningar. Väsentligt är att kommuner och landstingskommuner bereds möjlighet att framföra synpunkter och önskemål om förändringar av kostnadsdrivande och detaljreglerande föreskrifter m. m. En aktiv medverkan från de statliga myndigheternas sida är också en avgörande förutsättning för att den föreslagna översynen skall leda fram till resultat.

Jag anser som framgått tiden nu mogen att initiera ytterligare översynsprojekt. Efter samråd med cheferna för social- och arbetsmarknadsdepartementen och statsrådet Johansson anser jag att ett sådant bör avse effekterna av lagstiftningen om ledighet och utförande av olika uppgifter på arbetstid utom ramen för den ordinarie verksamheten. Under senare år har en snabb utveckling ägt rum vad gäller både möjligheterna till ledighet från arbetet och utnyttjandet av dessa möjligheter. Det gäller bl. a. den successivt utvidgade föräldraförsäkringen, rätten till deltidsarbete för småbarnsföräldrar, rätt till ledighet för studier, facklig verksamhet, offentliga förtroendeuppdrag m. m. Syftet med dessa reformer är att skapa ökad valfrihet och välfärd för medborgarna. Ännu har dock inte någon samlad analys gjorts av vilka konsekvenser som denna utveckling för med sig. Dessa frågor bör nu studeras. Av praktiska skäl kan det vara lämpligt att begränsa studien till ett mindre antal myndigheter och företag. Bl. a. bör den samlade frånvaron och kostnaderna i olika avseenden kartläggas. Ett uppdrag med denna innebörd bör lämnas till riksrevisionsverket. I enlighet med vad som aviserats i budgetpropositionen (prop. 1979/80: 100 bil. 8) avser därutöver chefen för socialdepartementet att inom kort återkomma till regeringen med förslag om en översyn av ersättningsreglerna inom föräldraförsäkringen och av reglerna för förkortad arbetstid för småbarnsföräldrar. Översynen avses inriktas på att bl. a. åstadkomma förenklingar av regelsystemet.

Även vissa projekt som till stor del har karaktär av organisationsöversyner bör initieras. Lantbruksstyrelsen har i samband med anslagsframställningen för budgetåret 1980/81 redovisat överväganden om rationaliseringar och begränsningar av bl. a. den regionala organisationen inom lantbruksverket. Efter samråd med chefen för jordbruksdepartementet förordar jag att en prövning sker av förutsättningarna för viss samordning m. m. av såväl administration som annan verksamhet inom lantbruksnämndsorganisationen, bl. a. rådgivningen. Jag vill samtidigt erinra om att skogsvårdsstyrelsernas organisation nyligen setts över av en särskild utredning.

Förslagen remissbehandlas f. n. Frågan om samordning av vissa administrativa resurser för lantbruksnämnderna, skogsvårdsstyrelserna och fiskenämnderna bör kunna övervägas i detta sammanhang. Detsamma gäller den centrala informationsverksamheten på jord- och skogsbruksområdet.

Jag vill i detta sammanhang också erinra om att regeringen i december 1979 har uppdragit åt riksförsäkringsverket att redovisa erfarenheterna av de regler som gäller för delpension bl. a. med avseende på förmånsnivå och kontrollfunktioner.

Jag konstaterar vidare att flera nu pågående utredningar och organisationsöversyner har väsentliga inslag av analys och värdering av myndigheternas verksamhet. De bör således ge statsmakterna värdefullt underlag för omprövning av verksamhetens omfattning och inriktning. Det gäller bl. a. de översyner som pågår av riksförsäkringsverkets organisation (S 1978: 08), socialstyrelsen (S 1979: 12) och statistiska centralbyrån (E 1979: 02). Även utredningen om arbetsmarknadsutbildning och utbildning i företag (A 1980: 02) bör nämnas i detta sammanhang.

Jag övergår nu till att behandla frågan om de offentliga taxornas roll för utvecklingen av statsverksamheten. Förvaltningsutredningen har haft i uppgift att överväga även denna fråga. Övervägandena har redovisats i betänkandet Avgifter i staten – nuläge och utvecklingsmöjligheter (SOU 1979: 23). Med hänsyn till att frågor om taxor och avgifter i kommunal och landstingskommunal verksamhet nyligen har behandlats av kommunalekonomiska utredningen omfattas dessa frågor inte av utredningens överväganden. I enlighet med sina direktiv har utredningen inte heller behandlat affärsverkens taxor.

Om transfereringar och utgifter för försvaret undantas, svarade enligt utredningen avgifter för 8 procent (2,1 miljarder kr.) av kostnaderna för statlig verksamhet, exkl. affärsverken, budgetåret 1977/78. Vid affärsverken uppgick intäkterna samma år till 22,7 miljarder kr. Avgifter kan enligt utredningen således spela en väsentlig roll när det gäller att finansiera statlig verksamhet, även om andra källor för finansiering naturligtvis har större betydelse. Avgifter kan också ha betydande styreffekter. Det innebär att de med lämplig utformning bidrar till en bättre hushållning och till ett ökat kostnadsmedvetande.

Vid sina överväganden har utredningen för sin del funnit att det inte är möjligt att i någon avgörande grad minska behovet av andra statsinkomster, t. ex. skatter, genom att utvidga eller förändra avgiftsbeläggningen enligt nuvarande principer. I begränsad utsträckning är det dock möjligt att höja befintliga avgifter så att de i högre grad än nu svarar mot krav på kostnadstäckning och att utvidga avgiftsbeläggningen till nya områden. Dessa förändringar kan enligt utredningen få positiva effekter på hushållningen med resurser och i någon mån avlasta statsbudgeten.

Utredningen anser också att det är väsentligt att möjligheterna att avgiftsfinansiera en verksamhet prövas i samband med att nya verksamheter

övervägs eller befintliga verksamheter omprövas. Riksrevisionsverkets löpande taxegranskning har också en viktig uppgift när det gäller att bevaka att föreskriven kostnadstäckningsgrad iakttas.

Förvaltningsutredningens betänkande om avgifter har remissbehandlats. Flertalet remissinstanser delar i allt väsentligt utredningens bedömningar eller lämnar dem utan erinran.

För egen del vill jag anföra följande. I en politik som syftar till att begränsa budgetunderskottet måste även de avgifter som tas ut i olika former av statlig verksamhet komma upp till prövning. En stor del av den statliga tjänsteproduktionen är emellertid av den karaktären att avgifter inte kan komma ifråga av tekniska skäl – t. ex. försvar och rättsväsende – eller att avgifterna skulle möta allvarliga fördelningspolitiska invändningar. Det är därför enligt min mening inte möjligt att på något avgörande sätt påverka behovet av andra statsinkomster eller av besparingar på utgiftssidan genom att utvidga eller förändra avgiftsbeläggningen enligt nuvarande principer. Självfallet är det angeläget att avgifterna svarar mot kravet på kostnadstäckning. Det bör också vara möjligt att i någon mån utvidga avgiftsbeläggningen till nya områden. Sådana förändringar kan få positiva effekter på hushållningen med resurser och i någon mån bidra till att avlasta statsbudgeten. Det ankommer på riksrevisionsverket att i sin löpande taxegranskning bevaka dessa frågor. Frågor om införande eller ändring av taxor bör vidare alltid behandlas i arbete avseende översyn och omprövning av statlig och statligt finansierad verksamhet.

Jag vill i anslutning härtill understryka, att kravet på kostnadstäckning måste vara tillämpligt i all statlig affärsdrivande verksamhet i den mån inte hänsyn till övergripande samhällsmål i enskilda fall kan ge anledning till särskilda beslut om undantag härifrån.

2.3 Fondfinansiering av vissa arbetsmarknadspolitiska utgifter

Sedan några år tillbaka finansieras vissa utgifter inom arbetsmarknadspolitiken helt eller delvis över fonder som tillförs medel genom särskilda arbetsgivaravgifter. Sålunda finansieras *arbetsmarknadsutbildningen* från en särskild år 1975 inrättad fond som tillförs medel genom en arbetsgivaravgift om 0,4 %. Fonden tillförs också medel från statsbudgeten motsvarande vad som utöver avgiftsmedlen behövs för att täcka totalutgifterna för arbetsmarknadsutbildningen under ett budgetår. Utgifterna för statsbidrag till *de erkända arbetslöshetskassorna* och för *det kontanta arbetsmarknadsstödet* finansieras till viss del över arbetslöshetsfonden som helt finansieras genom en arbetsgivaravgift om likaledes 0,4 %. Till skillnad från vad som gäller i fråga om arbetsmarknadsutbildningen är det i fråga om statsbidraget till ersättningar vid arbetslöshet reglerat vilken andel av utgifterna som skall bestridas från fonden och därmed av arbetsgivaravgifter (två tredjedelar av grundbidraget och det kontanta arbetsmarknadsstödet samt

viss del av progressivbidraget). Denna begränsning av vilka kostnader som får täckas med medel från fonden har bidragit till att denna nu har en ackumulerad behållning av ca 1 500 milj. kr.

Utgifterna för den statliga *lönegarantin vid konkurser* slutligen finansieras via en fond som tillförs medel från en arbetsgivaravgift om 0,2 %. Ökande anspråk på denna fond har tvingat fram en successiv höjning av denna avgift och dessutom gjort det nödvändigt att till fonden knyta en rörlig kredit i riksgäldskontoret om f. n. 200 milj. kr.

En interdepartemental arbetsgrupp har på uppdrag av chefen för arbetsmarknadsdepartementet utrett vissa frågor kring den framtida finansieringen av vissa arbetsmarknadspolitiska åtgärder. I en promemoria (Ds A 1980: 1) har gruppen föreslagit att en arbetsmarknadsfond inrättas. Motivet för förslaget är att utgifterna för olika ändamål inom arbetsmarknadspolitiken åtminstone delvis varierar mot varandra och att medelstilldelningen vid ett system med en enda fond skulle kunna hållas på en jämnare nivå och balanseras mellan "goda" och "dåliga" år. Utnyttjandet av fonden bör knytas till väl definierade utgifter som är klart relaterade till det arbetsmarknadspolitiska alternativet, nämligen ett arbete på den reguljära arbetsmarknaden. Fonden bör således utnyttjas för finansiering av bidrag till individer eller för lönerelaterade bidrag till företag. Utöver de ändamål vilka redan nu helt eller delvis täcks genom fondmedel, alltså arbetsmarknadsutbildning, ersättning vid arbetslöshet och löner under konkurs skulle med detta betraktelsesätt också andra ändamål inom arbetsmarknadspolitiken i och för sig kunna komma i fråga för fondfinansering, nämligen yrkesinriktad rehabilitering, anställning med lönebidrag m. m. och skyddat arbete. Gruppen har med ett räkneexempel visat att en fondfinansiering av denna omfattning och inriktning – och under antagande att fonden tillförs medel genom en arbetsgivaravgift – skulle motsvara en arbetsgivaravgift om 3,5 i stället för som nu 1 %. Arbetsgruppens utgångspunkt har därvid varit att finansiering av fonden genom en arbetsgivaravgift kan ses som en solidarisk fördelning av kostnaderna för dem som av olika skäl ställs utanför arbetslivet. Arbetsgruppen har emellertid betonat att avvägningen mellan finansiering via arbetsgivaravgifter och finansiering över budgeten är en övergripande ekonomisk-politisk fråga som får avgöras av statsmakterna med hänsyn till rådande ekonomiska läge och andra ekonomiska effekter. Gruppen har inte ansett sig kunna föreslå någon metod för överföring av resurser från socialförsäkringssystemet till den förebyggande verksamheten inom arbetsmarknadsområdet.

Promemorian har remissbehandlats. Yttranden har avgivits av riksförsäkringsverket (RFV), konjunkturinstitutet, kammarkollegiet, statskontoret, riksrevisionsverket (RRV), arbetsmarknadsstyrelsen (AMS), expertgruppen för utredningsverksamhet i arbetsmarknadsfrågor (EFA), pensionskommittén, utredningen angående översyn av den statliga fondförvaltningen m. m., Centralorganisationen SACO/SR, Landsorgani-

sationen i Sverige (LO), Stiftelsen Samhällsföretag, Svenska arbetsgivareföreningen (SAF) och Tjänstemännens centralorganisation (TCO).

Flertalet remissinstanser uttalar sig positivt om tanken på en arbetsmarknadsfond på de grunder som arbetsgruppen har anfört. *LO* som bifogat yttranden av Svenska Byggnadsarbetarförbundet och Svenska Kommunalarbetarförbundet, framhåller att man i flera sammanhang har uttalat sig för en bättre samordning av finansieringen av olika arbetsmarknadspolitiska och socialpolitiska åtgärder. Om samordningen kan knytas till en fond torde det vara möjligt att uppnå en över tiden kostnadsutjämnande effekt. *TCO* anför att finansiering av arbetsmarknadsfonder kan vara en lämplig fördelning mellan arbetsgivavgifter och budgetfinansiering. Även *SACO/SR* uttalar sig positivt om tanken på en arbetsmarknadsfond. Vissa remissinstanser uttalar sig mera negativt om promemorians grundläggande förslag. *SAF* säger sig sålunda kunna godta arbetsgivaravgifter endast i den mån de avser försäkringskostnader för arbetskraften. Fondering för utjämning över tiden bör vara försäkringsmässigt motiverad och konstruerad. *AMS* anför att arbetsgruppen inte övertygande visat att den föreslagna fonden skulle medföra fördelar i form av förbättrad anslagsstruktur och ökad överskådlighet och ej heller underlätta för statsmakterna att åstadkomma en mer flexibel användning av resurserna. En mer konsekvent tillämpning än f. n. av principerna för programbudgetering skulle i detta hänseende vara av stor betydelse.

Flertalet remissinstanser är emellertid direkt avvisande eller tveksamma till en sådan omfattning och inriktning av en fondfinansering via arbetsgivaravgifter som ligger i det förut nämnda räkneexempel som arbetsgruppen har redovisat. *LO* anför att en sådan reform berör så stora ekonomiska belopp och får sådana fördelningspolitiska konsekvenser att en parlamentarisk kommitté med representanter för arbetsmarknadens parter bör få göra en grundlig analys av de samhällsekonomiska och fördelningspolitiska konsekvenserna. Liknande uppfattningar framförs i flera andra yttranden.

För egen del vill jag i denna fråga anföra följande efter samråd med chefen för arbetsmarknadsdepartementet.

De viktigaste fördelarna med en gemensam arbetsmarknadsfond kan, som arbetsgruppen har redovisat, uppnås genom en sammanslagning av de nu behandlade tre fonderna inom arbetsmarknadspolitiken. Jag har heller inte kunnat se att någon remissinstans har anfört någon omständighet som på ett avgörande sätt talar mot en sådan sammanslagning, vilken var arbetsgruppens egentliga förslag. De utgifter som nu finansieras över fonden varierar i viss utsträckning mot varandra och det är därför rimligt att denna finansiering kan ske från en gemensam fond. En sammanslagning skulle dessutom leda till administrativa förenklingar och besparingar. Flera remissinstanser har emellertid fäst uppmärksamheten på att en del i huvudsak tekniska frågor behöver övervägas ytterligare, exempelvis fondens

administrativa placering m. m. Det är också nödvändigt att närmare pröva vilka ändamål inom arbetsmarknadsutbildningen som skall finansieras över en gemensam fond. En sådan ändamålsinriktning av utbetalningarna från den befintliga arbetsmarknadsutbildningfonden har för övrigt riksdagen redan uttalat sig för (jfr. InU 1975: 3). Chefen för arbetsmarknadsdepartementet avser att återkomma till regeringen i denna fråga senare under budgetåret 1980/81.

Jag vill tillägga att jag, i likhet med LO, är helt medveten om att det inte utan utredningar och överväganden av mera genomgripande natur är praktiskt möjligt eller lämpligt att genomföra en så radikalt ändrad form för finansiering av de arbetsmarknadspolitiska insatserna som arbetsgruppen har lagt till grund för sitt förut nämnda räkneexempel. Arbetsgruppen har ju också understrukit att detta är en övergripande ekonomisk-politisk fråga där bl. a. önskemålet om budgetavlastning får vägas mot andra ekonomiska effekter.

Sammanfattningsvis anser jag att en sammanslagning av de tre nu behandlade fonderna bör ske. Jag föreslår emellertid att riksdagen får tillfälle att yttra sig i denna fråga.

2.4 Avskrivning av oreglerade kapitalmedelsförluster

På fonden för oreglerade kapitalmedelsförluster, som förvaltas av riksgäldskontoret, redovisas förluster som har uppkommit på statens kapitalfonder och som har överförts till fonden i den ordning regeringen har bestämt.

I förslaget till statsbudget för budgetåret 1980/81 har drift- och kapitalbudgetarna förts ihop till en sammanhållen statsbudget för såväl drift- som investeringsutgifter. Därvid har det nuvarande systemet med kapitalfonder slopats. Fonden för oreglerade kapitalmedelsförluster upphör därigenom.

I prop. 1979/80: 125 om tilläggsbudget III till statsbudgeten för budgetåret 1979/80 (bil. 13) har regeringen föreslagit riksdagen att till avskrivning av oreglerade kapitalmedelsförluster anvisa ett anslag av 3 500 milj. kr. för att täcka vissa angivna kapitalmedelsförluster samt för att göra vissa avskrivningar för försvarsändamål med anledning av budgetmoderniseringen.

Jag vill nu redovisa de kapitalmedelsförluster som har anmälts till riksgäldskontoret av de fondförvaltande myndigheterna och som per den 30 juni 1979 har överförts till fonden för oreglerade kapitalmedelsförluster. Min redovisning bör ges riksdagen till känna. Jag avser att sedermera föreslå regeringen att återkomma till riksdagen med en redovisning av under budgetåret 1979/80 uppkomna kapitalmedelsförluster.

Myndighet och fond
Reglering av oreglerade kapitalmedelsförluster

	Kr.
Arbetsmarknadsstyrelsen	
Fonden för låneunderstöd:	
Arbetsmarknadsstyrelsens delfond	62 553 065
Bostadsstyrelsen	
Statens utlåningsfonder:	
Lånefonden för bostadsbyggande	144 105
Byggnadsstyrelsen	
Statens allmänna fastighetsfond:	
Byggnadsstyrelsens delfond	1 586 154
Fortifikationsförvaltningen	
Försvarets fastighetsfond:	
Kasernbyggnaders delfond	550 604
Befästningars delfond	274 387
Kammarkollegiet	
Fonden för låneunderstöd:	
Kammarkollegiets delfond	6 471 877
Fonden för statens aktier	150 675 000
Riksbanken	
Statens utlåningsfonder:	
Statens bosättningslånefond	490 492
Fonden för låneunderstöd:	
Riksbankens delfond	9 050
Riksgäldskontoret	
Fonden för förlag till statsverket	15 875
Sjöfartsverket	
Sjöfartsverkets fond	1 139 309
Fonden för Södertälje kanalverk	920 308
Statens järnvägar	
Statens järnvägars fond	259 285 000
Statens vägverk	
Statens vägverks förrådsfond	7 800 938
Summa kr.	**491 916 164**

2.5 Utnyttjande av finansfullmakten, m. m.

Jag vill inledningsvis erinra om att regeringen på mitt förslag beredde föregående riksmöte tillfälle att ta del av nya former för en samlad redovisning av utnyttjandet av finansfullmakten (prop. 1978/79: 100 bil. 2). Vad jag då anförde föranledde inte någon erinran från riksdagens sida (FiU 1978/79: 40, rskr 1978/79: 452). Avsikten med det nya systemet, som gäller

fr. o. m. budgetåret 1979/80, är att riksdagen genom en samlad redovisning av finansfullmakten och övriga konjunktur- och arbetsmarknadspolitiskt motiverade bemyndiganden skall få en bättre överblick än hittills över hur olika bemyndiganden har utnyttjats. En sådan redovisning bör vara så fullständig som möjlig och därför lämnas först i slutet av riksmötet, lämpligen i kompletteringspropositionen. Hemställan om utnyttjande av finansfullmakt för det nästföljande budgetåret görs vid samma tillfälle. Det tidigare gällande systemet med successiva påfyllningar av finansfullmakten tillämpas inte längre. Om arbetsmarknadsläget skulle kräva insatser, utöver vad som kan tillgodoses genom ianspråktagande av den givna finansfullmakten, ankommer det på regeringen att på tilläggsbudget begära en utvidgad finansfullmakt.

Jag skall i det följande redovisa hur regeringen har utnyttjat finansfullmakten under den gångna ettårsperioden fram till denna dag. Min redogörelse, som således avser de sista månaderna av budgetåret 1978/79 och större delen av budgetåret 1979/80, bör bringas till riksdagens kännedom.

Regeringen har av riksdagen bemyndigats att för budgetåret 1978/79, om arbetsmarknadsläget kräver det, besluta om utgifter intill ett sammanlagt belopp om 2 000 milj. kr. (prop. 1977/78: 100 bil. 2, FiU 1977/78: 16, rskr 1977/78: 227).

I prop. 1978/79: 100 (bil. 2) redovisades de åtgärder som under budgetåret 1978/79 t. o. m. den 28 december 1978 hade vidtagits med stöd av finansfullmakten. Redovisning av de åtgärder som vidtagits för tiden därefter t. o. m. den 20 april 1979 lämnades i prop. 1978/79: 150 (bil. 2). Under återstoden av budgetåret har regeringen utnyttjat finansfullmakten vid ytterligare fem tillfällen, nämligen den 3 maj, den 17 maj, den 23 maj, den 31 maj och den 7 juni.

Genom beslutet den 3 maj medgav regeringen att statens järnvägar förskottsvis, i avvaktan på särskild medelsanvisning, fick disponera 20 milj. kr. för vissa investeringar i Norrbotten i enlighet med anmälan i prop. 1978/79: 127 om åtgärder för att främja sysselsättningen i Norrbotten.

Genom beslutet den 17 maj ställdes 16,7 milj. kr. till sjöfartsverkets förfogande för upphandling av ett nytt arbetsfartyg hos svenskt varvsföretag.

Genom beslutet den 23 maj utnyttjades finansfullmakten för beställning av en tågfärja till statens järnvägar från ett svenskt varvsföretag (72 milj. kr.) samt för beställning av en färja för vägverkets räkning vid annat svenskt varvsföretag (8,8 milj. kr.).

Genom beslutet den 31 maj utnyttjades finansfullmakten för beställning hos svenskt varvsföretag för sjöfartsverkets räkning av en båt för sjömätningsändamål (12,8 milj. kr.).

Genom beslutet den 7 juni beviljades luftfartsverket 10 milj. kr. för att planera och projektera ett nytt stationsområde på Luleå flygplats.

I min redovisning i prop. 1978/79: 150 av hur finansfullmakten dittills

hade utnyttjats under budgetåret 1978/79 konstaterade jag att av finansfullmakten återstod 960,7 milj. kr. att disponera. Genom nu nämnda beslut disponerades således ytterligare 140,3 milj. kr. av fullmakten.

Övriga bemyndiganden har inte utnyttjats under perioden 20 april–30 juni 1979.

När det gäller utnyttjandet av finansfullmakten för budgetåret 1979/80 vill jag inledningsvis erinra om att riksdagen har bemyndigat regeringen att för detta budgetår, om arbetsmarknadsläget kräver det, besluta om utgifter intill ett sammanlagt belopp av 2 500 milj. kr. (prop. 1978/79: 100 bil. 2, FiU 1978/79: 40, rskr 1978/79: 452).

Fullmakten får användas för finansiering av tidigareläggning, utvidgning eller påskyndande av statliga investeringar som normalt finansieras med anslag på drift- eller kapitalbudgeten samt för beredskapsarbeten och för bidrag till kommunala projekt för investering och sysselsättning. Bidragsprocenten för kommunala projekt får fastställas av regeringen med hänsyn till ändamålet, dock högst till 75 %. Vidare får finansfullmakten användas för bidrag till näringslivet och bostadssektorn. Härvid får gällande bidragssatser tillfälligt förhöjas med högst 75 %.

Regeringen har disponerat fullmakten genom beslut den 5 juli, den 13 september och den 13 december 1979. Genom beslutet den 5 juli utnyttjades fullmakten för en beställning för vägverkets räkning av en vägfärja hos ett svenskt varvsföretag (15,4 milj. kr.). Genom beslutet den 13 september utnyttjades finansfullmakten för sysselsättningsfrämjande åtgärder i vissa norrlandslän samt i Värmland. Beslutet avsåg bl. a. tidigareläggning av statliga vägar. Genom beslutet disponerades 51,1 milj. kr. av fullmakten. Genom beslutet den 13 december ställdes 500 milj. kr. till arbetsmarknadsverkets förfogande för sysselsättningsfrämjande åtgärder i form av bl. a. beredskapsarbeten. Genom dessa tre beslut har sammanlagt 566,5 milj. kr. av finansfullmakten disponerats. Vederbörande anslag har tillförts sammanlagt detta belopp. Någon anvisning av medlen på tilläggsbudget skall inte ske enligt den ordning för ianspråktagandet av finansfullmakten som tillämpas fr. o. m. innevarande budgetår.

Finansutskottet har i sitt betänkande 1978/79: 40 i anslutning till sin behandling av finansfullmakten anfört synpunkter också beträffande vissa konjunktur- eller arbetsmarknadspolitiskt motiverade bemyndiganden under olika anslag samt beträffande de s. k. konjunkturmarginalerna på affärsverkens m. fl. statliga verksamheters investeringsramar.

Utskottet har som sin mening i sitt av riksdagen godkända betänkande (rskr 1978/79: 452) framfört att de förstnämnda bemyndigandena kan behållas vid sidan av finansfullmakten. De bör emellertid fortsättningsvis föras ut i hemställan och således bli föremål för ett uttryckligt medgivande från riksdagens sida. I enlighet med riksdagens begäran har så skett i årets budgetproposition.

När det gäller affärsverkens och vissa andra verksamheters investering-

ar har den ordningen tillämpats att riksdagen har bemyndigat regeringen att inom en marginal av 10 % utöver investeringsramen besluta om en av konjunkturmässiga eller andra skäl påkallad ökning av medelsramen. Denna ordning tillämpas även för budgetåret 1979/80.

Affärsverkens investeringsmarginaler har av sysselsättningsskäl utnyttjats vid två tillfällen under budgetåret 1979/80. Genom beslut den 13 september 1979 fick statens vattenfallsverk ta i anspråk 2,2 milj. kr. ur den under investeringsanslaget Kraftstationer m. m. disponibla medelsreserven för tillbyggnad av driftkontoret i Vuollerim och för vissa marklinjenät i Västerbottens och Norrbottens län. Genom beslut den 20 september 1979 fick televerket utnyttja 14 milj. kr. för byggnadsarbeten i vissa norrlandslän.

Jag konstaterade i prop. 1979/80: 100 (bil. 2) att den del av affärsverkens investeringsmarginaler som kunde anses konjunkturpolitiskt motiverad fortsättningsvis borde ingå i det allmänna bemyndigandet att utnyttja finansfullmakten och således inte separat påföras resp. anslag. Jag konstaterade samtidigt att investeringsramarna kan höjas av regeringen av andra skäl än konjunkturpolitiska, exempelvis för att medge en fördelaktig upphandling. Behovet av att kunna vidta en höjning av dessa skäl kvarstod oförändrat. Mot den bakgrunden föreslog jag att en schablonmässig marginal om 5 % utöver investeringsramen borde beräknas på dessa anslag för att medge en ökning av medelsanvändningen av sådana skäl. I årets budgetproposition har affärsverkens anslag i enlighet med detta beräknats med en marginal om 5 % utöver föreslagen investeringsram.

Som har framgått av min redogörelse har riksdagen vid sidan av finansfullmakten inom olika områden lämnat regeringen ett antal konjunktur- eller arbetsmarknadspolitiskt motiverade bemyndiganden. De olika bemyndigandena som har lämnats för budgetåret 1979/80 redovisas i följande icke-tabellariska sammanställning.

Inom *försvarsdepartementets* verksamhetsområde: Regeringen har bemyndigats att medge överskridande av utgiftsramarna för det militära försvaret och civilförsvaret om det behövs av konjunktur- eller beredskapsskäl.

Inom *utbildningsdepartementets* verksamhetsområde: Den av riksdagen beslutade skolbyggnadsramen under förslagsanslaget Bidrag till byggnadsarbeten inom skolväsendet m. m. kan utvidgas om sysselsättningsläget så kräver.

Inom *bostadsdepartementets* verksamhetsområde: Under förslagsanslaget Viss bostadsförbättringsverksamhet m. m. har regeringen bemyndigats att ändra ramen för räntefria förbättringslån om det behövs av sysselsättningsskäl. Under reservationsanslagen Anordningsbidrag m. m. till allmänna samlingslokaler, Upprustningsbidrag m. m. till allmänna samlingslokaler samt Lånefonden för allmänna samlingslokaler får ramarna för bidrag resp. lån överskridas om det behövs av sysselsättningsskäl. Även

under anslaget Tilläggslån till kulturhistoriskt värdefull bebyggelse kan beslutsramen vidgas om det behövs av sysselsättningsskäl.

Jag övergår nu till att redovisa i vilken utsträckning nyss angivna bemyndiganden faktiskt utnyttjats under budgetåret.

Inom *utbildningsdepartementets* verksamhetsområde har bemyndigandet utnyttjats i ett beslut den 4 oktober 1979 angående bidrag till tidigareläggning av vissa skolbyggen i Norrbottens, Västerbottens, Västernorrlands och Värmlands län. Projekten motsvarade en investeringsram om 28,8 milj. kr., vilket beräknas motsvara en utgift över statsbudgeten om ca 10 milj. kr.

Inom *bostadsdepartementets* verksamhetsområde har genom beslut den 20 september 1979 beslutsramen för statligt stöd till allmänna samlingslokaler vidgats med sammanlagt 10 milj. kr. för beslut om anordningsbidrag och lån, varav 6 milj. kr. för anordningsbidrag. Beslutet avsåg ny- och ombyggnadsarbeten i sysselsättningsfrämjande syfte i Norrbottens och Värmlands län.

Jag vill vidare för fullständighetens skull erinra om att regeringen vid fyra skilda tillfällen under perioden 20 april 1979–23 april 1980 med stöd av riksdagens bemyndigande fattat beslut om höjning av ramarna för energibesparande åtgärder i befintlig bebyggelse med sammanlagt ca 470 milj. kr.

Regeringen disponerar för innevarande budgetår, som jag tidigare nämnt, en finansfullmakt om 2 500 milj. kr. Jag förordar att fullmakten för budgetåret 1980/81 tas upp med samma belopp. Denna bör få disponeras på motsvarande villkor som gäller för innevarande budgetår.

2.6 Statsbudgeten budgetåren 1979/80 och 1980/81

2.6.1 Statsbudgetens inkomster budgetåren 1979/80 och 1980/81, m. m.

Riksrevisionsverket har med skrivelse den 3 april 1980 lämnat beräkningar av statsbudgetens inkomster under budgetåren 1979/80 och 1980/81. För en närmare redogörelse hänvisar jag till verkets skrivelse (bilaga 2.3).

Vid en beräkning av statsinkomsternas utveckling har de antaganden som görs om inkomstutvecklingen i samhället avgörande betydelse. Riksrevisionsverket har i sin skrivelse framhållit att de antaganden som legat till grund för beräkningen av statsinkomsterna nu är särskilt osäkra beroende på att något definitivt utfall för inkomståret 1978 ännu inte föreligger. Verket har i sin beräkning utgått från att lönesumman ökade med 8,5 % mellan åren 1977 och 1978 och med 9,2 % mellan åren 1978 och 1979. Detta innebär en mindre nedjustering av lönesummans tillväxt för båda åren jämfört med de ökningstal som låg till grund för beräkningen i årets budgetproposition. För år 1980 utgår verket från en tillväxt i lönesumman på 11,3 %, vilket ligger i linje med det högre alternativ som presenterades i verkets beräkning i december 1979 samt det högre alternativ som chefen för ekonomidepartementet tidigare denna dag presenterade vid sin anmä-

lan av den reviderade finansplanen. I riksrevisionsverkets decemberberäkning redovisades ett alternativ med en lägre utvecklingstakt för lönesumman. För år 1981 har verket schablonmässigt satt ökningen till 8 %.

Chefen för ekonomidepartementet har vid sin anmälan av den reviderade finansplanen även presenterat en beräkning som utgår från en lägre ökning av lönesumman åren 1980 och 1981. Som en förutsättning för detta alternativ angavs att de av regeringen presenterade ekonomisk-politiska åtgärderna för att underlätta avtalsförhandlingarna genomförs och att avtal sluts inom samhällsekonomiskt acceptabla ramar. Jag utgår i min beräkning av statsbudgetens inkomster från detta senare alternativ.

Jag utgår i det följande i huvudsak från den nya uppställning av statsbudgetens inkomster som jag begagnade mig av i årets budgetproposition. Jag vill även betona att jag av praktiska skäl följer denna uppställning också då jag kommenterar det beräknade utfallet för innevarande budgetår.

Riksrevisionsverket beräknar inkomsterna under inkomsttiteln *skatt på inkomst och förmögenhet samt socialförsäkringsavgifter m. m.* till 58 000 milj. kr. för budgetåret 1979/80. Med hänsyn till nyss berörda överväganden om utvecklingen av lönesumman bör detta belopp justeras ned med 800 milj. kr. till 57 200 milj. kr.

För budgetåret 1980/81 innebär verkets beräkning att inkomsttiteln *fysiska personers skatt på inkomst, realisationsvinst och rörelse* tas upp med 33 604 milj. kr. Eftersom jag utgår från en annan utveckling av lönesumman än verket bör dessa inkomster räknas ned med 3 633 milj. kr. Inkomsttiteln bör därför föras upp med 29 971 milj. kr. I jämförelse med min beräkning i budgetpropositionen innebär detta att inkomsterna under inkomsttiteln reviderats ned med 353 milj. kr. Jag vill i sammanhanget nämna att jag i motsats till riksrevisionsverket inte räknar med någon höjning av den kommunala utdebiteringen för år 1981. Det bör dock framhållas att en förändring av den kommunala utdebiteringen har liten betydelse för statsbudgetens inkomster.

Beräkningarna av inkomsterna på huvudgruppen skatt på inkomst, realisationsvinst och rörelse baseras på förutsättningen av ett oförändrat procenttal, dvs. 100, för uttagande av preliminärskatt för budgetåret 1980/81. Enligt 12 § lagen (1947: 576) om statlig inkomstskatt skall varje år bestämmas med vilka procenttal av grundbeloppen den statliga inkomstskatten skall ingå i preliminärskatten för kommande budgetår. Procenttalet för den första hälften av budgetåret 1980/81 skall vara detsamma som under innevarande budgetårs senare hälft. I lagen (1979: 502) om storleken av statlig inkomstskatt som ingår i preliminär skatt för budgetåret 1979/80 har detta procenttal satts till 100 för budgetåret 1979/80. För tiden den 1 juli–den 31 december 1980 blir uttagsprocenten densamma. Jag föreslår att uttagsprocenten även för tiden den 1 januari–den 30 juni 1981 fastställs till 100. Förslag till lag härom har utarbetats inom budgetdepartementet (bil. 2.7).

Under huvudgruppen *lagstadgade socialavgifter* beräknar riksrevisions-

verket inkomsterna till 31 623 milj. kr. för budgetåret 1980/81. Med de utgångspunkter som jag har för utvecklingen av lönesumman räknar jag ned verkets beräkning med totalt 1 530 milj. kr. och för sålunda upp huvudgruppen med 30 093 milj. kr. Nedräkningen av inkomsterna under huvudgruppen fördelar sig på flera inkomsttitlar. Jag går inte nu närmare in på var och en av dessa justeringar utan hänvisar till den sammanställning av mina samtliga justeringar av verkets inkomstberäkning som jag senare kommer att redovisa.

Riksrevisionsverket beräknar inkomsttiteln *mervärdeskatt* till 38 100 milj. kr. för budgetåret 1980/81. Efter samråd med chefen för ekonomidepartementet såvitt avser de faktorer som styr utvecklingen av inkomsterna av mervärdeskatten föreslår jag att inkomsttiteln räknas ned med 800 milj. kr. till 37 300 milj. kr. För innevarande budgetår ansluter jag mig till verkets beräkning som uppgår till 34 000 milj. kr.

Jag övergår nu till frågan om bl. a. benämningen av två av inkomsttitlarna under rubriken skatter, nämligen *rusdrycksförsäljningsmedel av partihandelsbolag* samt *rusdrycksförsäljningsmedel av detaljhandelsbolag*. Riksrevisionsverket föreslår att dessa titlar fortsättningsvis får benämningen *AB Vin- & Spritcentralens inlevererade överskott* resp. *Systembolaget AB:s inlevererade överskott*. Begreppet rusdrycker har utmönstrats ur alkohollagstiftningen. Det är lämpligt att även anpassa inkomsttitlarnas benämningar till detta faktum. Med de nuvarande benämningarna framgår dessutom inte direkt var inkomsterna härrör ifrån. Riksrevisionsverkets förslag till nya benämningar är klargörande i detta avseende. Jag använder därför i min redovisning av statens inkomster riksrevisionsverkets benämningar. Verket tar däremot inte upp frågan om att flytta över berörda inkomsttitlar från gruppen skatter till gruppen inkomster av statens verksamhet dit bl. a. överskott från affärsdrivande verksamhet förs. Det finns i sig argument för att föra de nu behandlade inkomsttitlarna till såväl den ena som den andra gruppen. Vid en samlad bedömning finner jag inte tillräckliga skäl för att göra en annorlunda bedömning än den som verket gjort.

I budgetpropositionen förutskickade jag, efter samråd med chefen för handelsdepartementet, att jag räknade med att i kompletteringspropositionen kunna föreslå en bruttoredovisning av inkomsterna av den särskilda beredskapsavgiften för oljeprodukter. Efter ytterligare överväganden finner jag dock att såväl tekniska som praktiska skäl talar för att en bruttoredovisning av dessa inkomster inte bör genomföras f. n. Jag föreslår därför att inkomsterna under inkomsttiteln *särskild beredskapsavgift för oljeprodukter* förs upp med ett formellt belopp om 1 000 kr. vilket överensstämmer med riksrevisionsverkets beräkningar.

Inkomsterna under inkomsttiteln *förenade fabriksverkens inlevererade överskott* har av riksrevisionsverket beräknats till 46,7 milj. kr. för budgetåret 1980/81. Regeringen har den 17 april 1980 medgivit att förenade

fabriksverken den 1 januari 1981 får ändra sitt räkenskapsår från budgetår till kalenderår. Härigenom förlängs innevarande räkenskapsår till att omfatta tiden 1 juli 1979–31 december 1980. Genom omläggningen kommer tidpunkten för slutligt fastställande av verksamhetsresultatet för första halvåret 1981 att skjutas till efter budgetårsskiftet den 1 juli 1981. Härigenom kommer inleveransen att förskjutas på motsvarande sätt. Som en följd härav förordar jag, efter samråd med chefen för industridepartementet, att inkomsttiteln för nästa budgetår förs upp med 35 milj. kr. vilket är 11,7 milj. kr. mindre än vad riksrevisionsverket beräknat. För innevarande budgetår ansluter jag mig emellertid till verkets beräkning.

Under inkomsttiteln *statens vattenfallsverks inlevererade överskott* har riksrevisionsverket beräknat inkomsterna till 1 116 milj. kr. för budgetåret 1979/80 och till 1 451 milj. kr. för budgetåret 1980/81. Den senarelagda idrifttagningen av kärnkraftblocken Ringhals 3 och 4 samt block 1 och 2 i Forsmark har orsakats av den s. k. rådrumslagen och berättigar till ersättning av staten för merkostnaderna. För budgetåret 1979/80 har en preliminär kompensation utgått för förseningar i Ringhals i form av nedsatt krav på inleverans av överskott. De slutliga merkostnaderna under de två här aktuella budgetåren för förseningar av idrifttagningen av kärnkraftsblocken Ringhals 3 och 4 och av Forsmark 1 och 2 kan inte bestämmas förrän efter det att pågående förhandlingar med Forsmarks Kraftgrupp AB i denna fråga har avslutats. I avvaktan därpå ansluter jag mig efter samråd med statsrådet Petri till riksrevisionsverkets beräkningar av inkomsterna under denna inkomsttitel för såväl budgetåret 1979/80 som budgetåret 1980/81. Jag återkommer i det följande till denna fråga i min redogörelse för beräkningen av anslaget till oförutsedda utgifter.

Riksrevisionsverket har beräknat *inkomster vid karolinska sjukhuset* till ca 511 milj. kr. för budgetåret 1979/80 samt till ca 485 milj. kr. för budgetåret 1980/81. Regeringen har nyligen i prop. 1979/80: 154 lagt fram förslag till nytt drift- och investeringsavtal för karolinska sjukhuset. Till följd härav ökar ersättningarna från Stockholms läns landstingskommun. Riksrevisionsverket har inte kunnat beakta detta i sin inkomstberäkning. Efter samråd med statsrådet Holm föreslår jag att inkomsttiteln för budgetåret 1979/80 förs upp med ca 557 milj. kr. vilket är 46 milj. kr. mer än riksrevisionsverket har beräknat. Av samma skäl vill jag även räkna upp inkomsterna för budgetåret 1980/81 med 26 milj. kr. till ca 511 milj. kr.

Efter samråd med chefen för socialdepartementet finner jag dessutom anledning att justera upp verkets beräkning av *inkomster vid statens vårdanstalter för alkoholmissbrukare* från 50 000 kr. till 100 000 kr. för såväl budgetåret 1979/80 som 1980/81.

Riksrevisionsverket har i beräkningen av *televerkets avskrivningar* för budgetåret 1980/81 tagit upp 1 154,7 milj. kr. Efter samråd med chefen för kommunikationsdepartementet beräknar jag alltfort televerkets avskrivningar för budgetåret 1980/81 till 1 266,7 milj. kr., dvs. samma belopp som angavs i budgetpropositionen.

Avslutningsvis vill jag även ta upp vissa frågor i anslutning till inkomsttiteln *statliga pensionsavgifter*, vilken är nettoberäknad. Riksrevisionsverket har beräknat inkomsterna under denna inkomsttitel till 1 883 milj. kr. för innevarande budgetår. För budgetåret 1980/81 har verket räknat med att titeln kommer att uppvisa ett underskott på 257 milj. kr. Beräkningarna utgår från ett oförändrat lönekostnadspålägg om 39 %. Förändringen i saldot förklaras främst av att uppbördssystemet för vissa avgifter från staten kommer att ändras den 1 juli 1980. Under det budgetår under vilket omläggningen sker belastas inkomsttiteln med utgifterna för tre halvår medan inkomsterna endast avser två halvår. Jag finner ingen anledning att avvika från verkets bedömning såvitt gäller inkomsterna under förevarande inkomsttitel.

Överskottet på inkomsttiteln för statliga pensionsavgifter har ökat under senare år. Förändringar i saldot beror bl. a. på arbetsgivaravgifternas utveckling och utbetalningarna av personalpensionsförmåner. De senare är i sin tur beroende av de samordningsbestämmelser som finns mellan statlig och allmän pension. Beräkningsunderlaget för lönekostnadspålägget sågs över senast år 1975. Med hänsyn till vad jag nu anfört bör enligt min mening en förnyad översyn av beräkningsunderlaget komma till stånd. Jag har för avsikt att senare begära regeringens bemyndigande att föranstalta härom.

Riksdagen har begärt (UbU 1978/79: 44, rskr 1978/79: 391) att regeringen vid riksmötet 1979/80 för riksdagen redovisar de undersökningar som gjorts för att finna en lösning på de problem som finns vid sjuk- och föräldraledighet för anställd personal vid vissa forskningsprojekt.

I det reviderade budgetförslaget för budgetåret 1979/80 (prop. 1978/79: 150 bil. 2) har jag redogjort för de möjligheter som finns att undanröja eventuella anslagsmässiga olägenheter av onormal sjukfrånvaro. Det kan vara lämpligt att ytterligare överväga de frågor som utbildningsutskottet pekat på i samband med den översyn av beräkningsunderlaget för lönekostnadspålägget som jag nyss aviserat.

Riksrevisionsverkets beräkningar i övrigt föranleder inte någon erinran från min sida. Totalt innebär de av mig förordade avvikelserna från verkets beräkningar att inkomsterna räknas ned med 754 milj. kr. för budgetåret 1979/80 och med 5 837 milj. kr. för budgetåret 1980/81 (tabell 10). I jämförelse med beräkningen i budgetpropostionen innebär min reviderade beräkning att inkomsterna för innevarande budgetår justerats ned med ca 1 337 milj. kr. och för budgetåret 1980/81 att de räknats upp med ca 55 milj. kr. Jag beräknar således statsbudgetens inkomster för budgetåret 1979/80 till ca 134 646 milj. kr. och för budgetåret 1980/81 till ca 148 459 milj. kr. (tabell 10).

Tabell 10. Justering av riksrevisionsverkets beräkning av statsbudgetens inkomster
(1 000-tal kr.)

	1979/80		1980/81	
	Riksrevisionsverket (rev. beräkning)	Förändring enligt föredragan-den	Riksrevisionsverket (rev. beräkning)	Förändring enligt föredragan-den
1111 Fysiska personers skatt på inkomst, realisationsvinst och rörelse			33 604 000	− 3 633 000
1211 Folkpensionsavgift			22 429 000	− 705 000
1221 Sjukförsäkringsavgift, netto	58 000 000[1]	− 800 000[1]	3 063 000	− 563 000
1231 Barnomsorgsavgift			5 228 000	− 178 000
1241 Vuxenutbildningsavgift			646 000	− 26 000
1251 Övriga socialavgifter, netto			148 000	− 58 000
1411 Mervärdeskatt			38 100 000	− 800 000
2115 Förenade fabriksverkens inlevererade överskott			46 700	− 11 700
2613 Inkomster vid karolinska sjukhuset	511 100	− 46 000	485 254	+ 26 000
2614 Inkomster vid statens vårdanstalter för alkoholmissbrukare	50	+ 50	50	+ 50
5112 Televerkets avskrivningar			1 154 700	+ 112 000
Summa förändring enligt föredraganden		− 753 950		− 5 836 650
Summa inkomster	**135 400 117**	**134 646 167**	**154 295 786**	**148 459 136**

[1] Avser inkomsttiteln (AI Ia) Skatt på inkomst och förmögenhet samt socialförsäkringsavgifter m. m.

2.6.2 Statsbudgetens utgifter budgetåren 1979/80 och 1980/81

Utgiftsanslag

I årets budgetproposition beräknade jag statsbudgetens utgiftsanslag, dvs. bortsett från förändringar i anslagsbehållningar och i disposition av rörliga krediter, till 177 292 milj. kr. för *budgetåret 1979/80*. Detta belopp är avrundat till jämna milj. kr. Även fortsättningsvis i min redovisning kommer jag att avrunda belopp på detta sätt. I nyss nämnda belopp ingick de i propositionerna 1979/80: 75 och 1979/80: 101 upptagna anslagen på tilläggsbudget II. Riksdagen har sedermera beslutat i dessa frågor. Genom riksdagsbeslut har ytterligare 44 milj. kr. anvisats utöver vad jag beräknade i budgetpropositionen (CU 1979/80: 9, rskr 1979/80: 168 samt NU 1979/80: 26, rskr 1979/80: 141). I det följande redovisar jag de ytterligare propositioner med anslagskonsekvenser för innevarande budgetår som lagts fram. I intet fall hade riksdagen fattat sina beslut före utgången av mars 1980.

I prop. 1979/80: 79 har regeringen föreslagit att Statsföretag AB får ett kapitaltillskott om totalt 941 milj. kr. för att täcka förluster och genomföra investeringar i vissa av dotterbolagen. Regeringen har i prop. 1979/80: 125 begärt anslag på tilläggsbudget III för egentliga statsutgifter om 463 milj. kr. I prop. 1979/80: 156 har regeringen föreslagit att 37 milj. kr. anvisas för medelstillskott till Datasaab AB. Slutligen har i prop. 1979/80: 165 begärts att 26 milj. kr. anvisas som bidrag till Svenska Varv AB för vissa personal-

kostnader. Sammanlagt har beslutats eller föreslagits utgiftsanslag för budgetåret 1979/80 om 178 801 milj. kr. I detta belopp ingår anslaget till oförutsedda utgifter med 4 000 milj. kr. Exkl. detta anslag uppgår således utgiftsanslagen till 174 801 milj. kr.

Riksrevisionsverket har med skrivelse den 3 april 1980 överlämnat en beräkning över utfallet av statens budget för innevarande budgetår (bil. 2.2). Verket har beräknat de totala statsutgifterna, exkl. förändringar av anslagsbehållningar och i dispositionen av rörliga krediter, till 178 927 milj. kr. Därvid har verket utgått från att anslaget till oförutsedda utgifter inte kommer att belastas.

Verket har emellertid inte kunnat beakta alla nyss nämnda riksdagsbeslut. Inte heller har kunnat beaktas vad som föreslås i propositionerna 1979/80: 156 och 165. Om även riksdagsbesluten och dessa propositioner tas med innebär verkets utgiftsprognos att utgiftsanslagen på budgeten skulle belastas med 4 226 milj. kr. mer än totalbeloppet 174 801 milj. kr. för anvisade utgiftsanslag exkl. anslaget till oförutsedda utgifter. Detta tar sig uttryck i att förslagsanslag merbelastas. Bortsett från vad jag nu anfört har jag inga erinringar mot riksrevisionsverkets beräkningar.

I budgetpropositionen upptogs de totala statsutgifterna för *budgetåret 1980/81*, exkl. förändringar av anslagsbehållningar och i dispositionen av rörliga krediter, till 201 773 milj. kr.

I olika propositioner, som har förelagts riksdagen före den 1 april 1980, och genom beslut som riksdagen har fattat fram till nämnda dag har anslag tagits upp som innebär en utgiftsökning i förhållande till budgetpropositionen med 1 193 milj. kr. Regeringen har efter utgången av mars 1980 lagt fram prop. 1979/80: 165 om vissa varvsfrågor, m. m., prop. 1979/80: 166 om sjöfartspolitik m. m., prop. 1979/80: 167 om åtgärder mot vattenförorening från fartyg, prop. 1979/80: 162 om reglering av priserna på jordbruksprodukter, m. m., prop. 1979/80: 157 om Nordiska ministerrådets kulturbudget för år 1981 samt prop. 1979/80: 171 om Nordiska ministerrådets allmänna budget för år 1981 m. m. Sammanlagt uppgår de anslagsbelopp som begärs i de senare propositionerna till 3 371 milj. kr. utöver vad som angavs i budgetpropositionen. Jag återkommer inom kort med en hänvisning till den bilaga där nu nämnda propositioner m. m. redovisas.

I budgetpropositionen upptogs anslaget till oförutsedda utgifter med 8 000 milj. kr. för tilläggsbudgetar, för ett antal särskilda propositioner, för merkostnader till följd av den uppskjutna laddningen av vissa kärnkraftsaggregat samt för att hålla en viss beredskap inom arbetsmarknadspolitikens område. Eftersom förutsedda propositioner nu lagts fram är det motiverat att räkna ned anslaget. Emellertid föranleder den redan inträffade kraftiga prisutvecklingen under årets tre första månader att kostnaderna för vissa priskänsliga anslag nu beräknas komma att överstiga de anslag som togs upp i budgetpropositionen med ca 1 miljard kr. I min beräkning av anslaget till oförutsedda utgifter har jag även beaktat effekterna av de punktskattehöjningar som jag tidigare aviserat.

Med hänsyn till vad jag anfört föreslår jag att anslaget till oförutsedda utgifter förs upp med 6000 milj. kr. för nästa budgetår. Beträffande villkoren för belastning av anslaget till oförutsedda utgifter får jag hänvisa till vad jag anförde i budgetpropositionen (prop. 1979/80: 100 bil. 21).

Anslaget till räntor på statsskulden upptogs i budgetpropositionen för budgetåret 1980/81 till 18000 milj. kr. Belastningen på detta anslag är i huvudsak beroende av budgetsaldot närmast föregående budgetår, men är även i någon mån beroende av budgetsaldot under det budgetår för vilket anslaget är anvisat. Höjningen av räntenivån tillsammans med vissa andra förhållanden medför att statsskuldräntorna för budgetåret 1980/81 torde komma att bli högre än vad som beräknades i budgetpropositionen. Jag har under hand inhämtat att riksgäldskontoret numera beräknar att statsskuldräntorna kommer att uppgå till 19600 milj. kr. Anslaget till räntor på statsskulden, m. m. bör följaktligen tas upp med detta belopp. De ändringar i staten för riksgäldsfonden som föranleds härav torde få företas av finansutskottet.

Jag har låtit upprätta en specifikation över föreslagna och beslutade anslagsförändringar på statsbudgeten i förhållande till budgetpropositionen (bil. 2.5). Specifikationen täcker perioden fram till utgången av mars och de övriga förslag som jag nyss nämnde särskilt. På grundval av dessa uppgifter beräknar jag utgiftsanslagen inkl. anslaget till oförutsedda utgifter för budgetåret 1980/81 till 205937 milj. kr. Eventuella beslut i övrigt efter utgången av mars 1980 torde få beaktas av riksdagens vederbörande utskott.

Beräkning av anslagsbehållningarnas utveckling

I årets budgetproposition beräknades medelsbehållningarna på reservations- och investeringsanslag minska med 4153 milj. kr. under *budgetåret 1979/80*. I sin beräkning av budgetutfallet för innevarande budgetår har riksrevisionsverket – mot bakgrund av nya uppgifter rörande myndigheternas bedömning av anslagsbehållningarnas utveckling – bedömt att anslagsbehållningarna kommer att minska med endast 3240 milj. kr. För en närmare redovisning hänvisar jag till riksrevisionsverkets beräkningar för innevarande budgetår (bil. 2.2). Efter samråd med chefen för industridepartementet räknar jag med att förbrukningen på vissa anslag till stålindustrin blir ca 400 milj. kr. lägre än vad riksrevisionsverket har angett. I övrigt har jag inga erinringar mot verkets beräkning.

Tabell 11. Beräknad förändring i anslagsbehållningarna under budgetåret 1979/80
(Milj. kr., ökning +, minskning −)

	Anslags-behållning 1979-06-30	Beräknad förändring 1979-06-30 – 1980-06-30			
		Riksrevi-sionsverket (dec 1979)	Budget-prop. 1980	Riksrevi-sionsverket (ny beräk-ning)	Föredra-ganden
Anslagsbehåll-ningar exkl. avskrivningar	21 543	−2 553	−4 153	−3 240	−2 840

I budgetpropositionen underströk jag svårigheterna att göra en bedömning av anslagsbehållningarnas utveckling. För en närmare analys härav får jag hänvisa till vad jag då anförde (prop. 1979/80: 100 bil. 2 s. 44).

Anslagsbehållningarna inom arbetsmarknadsdepartementets verksamhetsområde beräknas uppgå till ca 1 800 milj. kr. vid utgången av budgetåret 1979/80. Detta innebär en förbrukning med ca 1 300 milj. kr., vilket klart avviker från tendenserna under tidigare år då det i allmänhet skett en viss uppbyggnad. Förbrukningen under budgetåret 1979/80 är främst hänförbar till anslaget till sysselsättningsskapande åtgärder. Sammantaget räknar jag med att en viss uppbyggnad av anslagsbehållningarna återigen kommer att ske under budgetåret 1980/81.

Tabell 12. Anslagsbehållningarna vid utgången av budgetåren 1973/74–1979/80
(Miljarder kr., ökning +, minskning −)

Huvudtitel	1973/74 Utfall	1974/75 Utfall	1975/76 Utfall	1976/77 Utfall	1977/78 Utfall	1978/79 Utfall	1979/80 Ber. utfall
Arbetsmarknadsdepartementet[1]	0.72[2]	0.46	1,08	1.44	1,49	3,10	1,77
(förändring under budgetåret)	(+0,03)	(−0,26)	(+0,62)	(+0,36)	(+0,05)	(+1,61)	(−1,33)
Industridepartementet[1]	0,55	0,53	0,70	2,11	7,31	8,21	6,51
(förändring under budgetåret)	(−0,07)	(−0,02)	(+0,17)	(+1,41)	(+5,20)	(+0,90)	(−1,70)
Övriga huvudtitlar	5,65	6,04	6,78	6,43	7,76	10,23	10,42
(förändring under budgetåret)	(+0,84)	(+0,39)	(+0,74)	(−0,35)	(+1,33)	(+2,47)	(+0,19)
Summa	**6,92**	**7,03**	**8,56**	**9,98**	**16,56**	**21,54**	**18,70**
(förändring under budgetåret)	(+0,81)	(+0,11)	(+1,52)	(+1,42)	(+6,58)	(+4,90)	(−2,84)

[1] Anslagen till lokaliseringslån och statens hantverks- och industrilånefond har samtliga år hänförts till industridepartementet.
[2] Motsvarande delar av dåvarande inrikesdepartementet.

Vid ingången av budgetåret 1979/80 låg anslagsbehållningarna inom industridepartementets verksamhetsområde på en rekordhög nivå. En viss förbrukning av anslagsbehållningar förutses dock ske under budgetåret 1979/80. Av de ca 6 500 milj. kr. i anslagsbehållningar som har beräknats återstå under denna huvudtitel vid slutet av innevarande budgetår återfinns inemot 2 miljarder kr. på anslag till varvsnäringen och drygt 1 miljard kr. på lokaliseringslån. I övrigt fördelar sig behållningarna på ett stort antal

anslag. I årets budgetproposition räknade jag med en minskning av anslagsbehållningarna med 2 miljarder kr. Jag framhöll därvid att den beräkningsmetod som tillämpats för anslaget till oförutsedda utgifter påverkade denna bedömning. De särpropositioner som nu lagts fram och som i vissa fall medför utbetalningar under flera år kan bedömas leda till en påtaglig ökning av anslagsbehållningarna. Vidare förutses utbetalningarna under anslaget till lokaliseringslån nu bli något lägre än tidigare. Sammantaget beräknar jag att anslagsbehållningarna inom industridepartementets verksamhetsområde under nästa budgetår kommer att öka med en halv miljard kr.

Anslagsbehållningarna på övriga huvudtitlar återfinns på ett mycket stort antal anslag. Som framgår av tabell 12 har de ökat i stort sett varje budgetår t. o. m. 1978/79. Budgetåren 1977/78 och 1978/79 är den uppnådda ökningstakten dock högre än tidigare år. För innevarande budgetår beräknas anslagsbehållningarna bli i stort sett oförändrade. För budgetåret 1980/81 förutser jag en minskning av anslagsbehållningarna med 1 miljard kr. Denna minskning är hänförbar till anslaget till energibesparande åtgärder inom bostadsbeståndet. I övrigt beräknar jag sammantaget att anslagsbehållningarna kommer att bli oförändrade.

Tabell 13. Beräknad förändring i anslagsbehållningarna under budgetåret 1980/81
(Miljarder kr., ökning +, minskning −)

Huvudtitel	Beräknad anslagsbehållning 1980-06-30	Beräknad förändring 1980-06-30 – 1981-06-30	
		Budgetprop. 1980	Föredraganden
Arbetsmarknadsdepartementet	1,77	0	+1/2
Industridepartementet	6,51	−2	+1/2
Övriga huvudtitlar	10,42	0	− 1
Summa	**18,70**	**−2**	**0**

Mina bedömningar leder således till att anslagsbehållningarna kommer att bli oförändrade under budgetåret 1980/81. Jag vill dock framhålla att dessa beräkningar måste omges med betydande osäkerhetsmarginaler.

Beräkning av dispositionen av rörliga krediter budgetåren 1979/80 och 1980/81

Budgetutfallet och därmed statens upplåningsbehov påverkas av förändringar i dispositionen av rörliga krediter hos riksgäldskontoret, vilka krediter enligt riksdagens beslut ställs till förfogande för vissa myndigheter och bolag. I årets budgetproposition antogs det disponerade beloppet komma att öka med 2 104 milj. kr. under innevarande budgetår. Riksrevisionsverket beräknar nu ökningen till 1 775 milj. kr. Härvid beräknas krediten

avseende oljeberedskap komma att ianspråktas med 1 500 milj. kr. Den 28 februari i år har regeringen föreskrivit att upphandling av råolja med medel från den rörliga krediten inte skall ske. Till följd härav justerar jag ned ianspråktagandet med 400 milj. kr. jämfört med riksrevisionsverkets beräkning.

För ett följande budgetår brukar en schablonmässigt beräknad ökning av den rörliga krediten tas upp i förslaget till statsbudget. I budgetförslaget för budgetåret 1980/81 fann jag dock inte anledning att räkna med någon ökad disposition av rörliga krediter bl. a. med hänsyn till att jag då förutsåg att det ianspråktagande som avser oljeberedskap kunde väntas minska och uppväga den ökning som i övrigt kunde förutses. Med beaktande av den justering av den rörliga krediten för oljeberedskapen som jag nyss har föreslagit för innevarande budgetår finner jag inte nu skäl att räkna med någon ytterligare minskning under budgetåret 1980/81. Det kan i detta sammanhang tilläggas att en utredning har tillkallats med uppgift att undersöka olika alternativa ambitionsnivåer i fråga om oljelagringen. I övrigt har jag inte funnit skäl att ändra min bedömning av ianspråktagandet av rörliga krediter. Jag räknar följaktligen med att förbrukningen kommer att öka med 400 milj. kr. under nästa budgetår.

Summering av statsbudgetens utgifter

I det föregående har jag, utgående från statsbudgeten för budgetåret 1979/80, redovisat såväl riksrevisionsverkets som min egen bedömning av statsutgifterna under detta budgetår. Sammantaget innebär min beräkning att statsutgifterna kommer att uppgå till 183 242 milj. kr., vilket är 1 728 milj. kr. mindre än vad jag beräknade i budgetpropositionen 1980 och 700 milj. kr. mindre än vad riksrevisionsverket nu prognosticerar i sin utfallsberäkning.

Tabell 14. Statsutgifterna budgetåren 1979/80–1980/81
(Milj. kr.)

	1979/80			1980/81	
	Budget-prop.	Riksrevi-sionsver-ket (ny be-räkning)	Föredra-ganden	Budget-prop.	Ny beräk-ning
Utgiftsanslag	177 292	174 701	174 801	201 773	205 937
Beräknad merbelastning på förslagsanslag	1 421	4 226	4 226	—	—
Förändringar i anslags-behållningar	4 153	3 240	2 840	2 000	—
Ändrad disposition av rörliga krediter	2 104	1 775	1 375	—	400
Summa statsutgifter	**184 970**	**183 942**	**183 242**	**203 773**	**206 337**

För budgetåret 1980/81 beräknade jag i budgetpropositionen de totala statsutgifterna till 203 773 milj. kr. De justeringar jag nyss presenterat innebär att utgifterna nu beräknas till 206 337 milj. kr. vilket innebär en uppräkning med 2 564 milj. kr sedan budgetpropositionen. Av uppjusteringen härrör 4 164 milj. kr. från min beräkning av utgiftsanslagen, varav 1 600 milj. kr. är hänförbart till ökade statsskuldräntor. Anslagsbehållningarna beräknas nu bli oförändrade vilket innebär en nedjustering av belastningen på budgeten med 2 000 milj. kr. jämfört med min tidigare beräkning. Härtill kommer en beräknad ökning av dispositioner av rörliga krediter med 400 milj. kr. jämfört med beräkningen i budgetpropositionen.

2.6.3 Statsbudgetens saldo budgetåren 1979/80 och 1980/81

I årets budgetproposition beräknades statsutgifterna för *budgetåret 1979/80* till 185 miljarder kr. Den nu aktuella beräkningen innebär att utgifterna beräknas bli ca 1,7 miljard kr. lägre eller ca 183,2 miljarder kr. Eftersom inkomsterna samtidigt reviderats ned blir budgetsaldot för budgetåret 1979/80 i stort sett detsamma som förutsågs i årets budgetproposition eller ca 48,6 miljarder kr.

Tabell 15. Utvecklingen av statsbudgetens saldo 1978/79–1980/81
(Miljarder kr.)

	1978/79 Utfall	1979/80		1980/81		Procentuell förändring	
		Budget-prop.	Ny beräkning	Budget-prop.	Ny beräkning	Från utfall 1978/79 till ny beräkning 1979/80	Från ny beräkning 1979/80 till ny beräkning 1980/81
Inkomster	119,7	136,0	134,6	148,4	148,4	+12,5	+ 8,0
Utgifter	158,4	185,0	183,2	203,8	206,3	+15,7	+11,0
Saldo	**−38,7**	**−49,0**	**−48,6**	**−55,4**	**−57,9**		

Anm. I förändringstalen har effekterna av budgetreformen räknats bort.

Utgifterna för *budgetåret 1980/81* beräknades i budgetpropositionen till 203,8 miljarder kr. Nu beräknar jag utgifterna till 206,3 miljarder kr. Ökningen förklaras bl. a. av ökade statsskuldräntor och en ökad belastning på vissa priskänsliga anslag till följd av de prisstegringar som inträffat under första kvartalet 1980. Statsinkomsterna nästa budgetår uppskattas nu till 148,4 miljarder kr. vilket är i stort sett samma belopp som jag räknade med i budgetpropositionen.

Enligt nuvarande beräkning förutses som framgår av tabell 15 inkomsterna öka med 12,5 % från budgetåret 1978/79 till innevarande budgetår och med 8,0 % till budgetåret 1980/81. För utgifterna blir dessa ökningstal 15,7 % resp. 11,0 %.

Sammanfattningsvis innebär beräkningarna att budgetunderskottet för budgetåret 1980/81 ökar med 2,5 miljarder kr. till 57,9 miljarder kr. jämfört

med beräkningarna i budgetpropositionen. För innevarande budgetår överensstämmer, som jag nyss nämnde, budgetunderskottet i stort med beräkningarna i årets budgetproposition.

Till regeringsprotokollet i detta ärende bör fogas som bilagor:

Långtidsbudget för perioden 1980/81–1984/85 *(Bilaga 2.1)*

Riksrevisionsverkets beräkning av budgetutfallet för budgetåret 1979/80 *(Bilaga 2.2)*

Riksrevisionsverkets reviderade inkomstberäkning för budgetåret 1980/81 *(Bilaga 2.3)*

Specifikation av statsbudgetens inkomster under budgetåret 1980/81 *(Bilaga 2.4)*

Specifikation av anslagsförändringar i förhållande till budgetpropositionen för budgetåret 1980/81 *(Bilaga 2.5)*

Förändringar i förslaget till statsbudget för budgetåret 1980/81 sedan budgetpropositionen *(Bilaga 2.6)*

Lagförslag *(Bilaga 2.7)*

Sammanfattning av riksrevisionsverkets översyn av organisation och arbetsformer för revision vid revisionskontoren inom statsförvaltningen jämte remissyttranden häröver *(Bilaga 2.8)*

Sammanfattning av promemorian Förvaltningsrevision inom försvaret jämte remissyttranden häröver *(Bilaga 2.9)*.

3 Hemställan

Med hänvisning till vad jag nu har anfört hemställer jag att regeringen *dels* föreslår riksdagen att

1. godkänna de allmänna riktlinjer för budgetregleringen som jag har förordat,
2. godkänna vad jag har anfört om riktlinjer för den kommunala ekonomin,
3. antaga inom budgetdepartementet upprättat förslag till lag om storleken av statlig inkomstskatt som ingår i preliminär skatt för budgetåret 1980/81,
4. godkänna min beräkning av statsbudgetens inkomster för budgetåret 1980/81 enligt den vid detta protokoll fogade specifikationen,
5. godkänna min beräkning av förändringarna i anslagsbehållningarna för budgetåret 1980/81,
6. godkänna min beräkning av förändringarna i dispositionen av rörliga krediter för budgetåret 1980/81,

7. med ändring av förslag i prop. 1979/80: 100 bil. 20 till *Räntor på statsskulden, m. m.* för budgetåret 1980/81 anvisa ett förslagsanslag av 19 600 000 000 kr.,
8. med ändring av förslag i prop. 1979/80: 100 bil. 21 till *Oförutsedda utgifter* för budgetåret 1980/81 anvisa ett förslagsanslag av 6 000 000 000 kr. att stå till regeringens förfogande för de ändamål och på de villkor jag har förordat,
9. bemyndiga regeringen att för budgetåret 1980/81, om arbetsmarknadsläget kräver det, besluta om utgifter i enlighet med vad jag har förordat intill ett sammanlagt belopp av 2 500 000 000 kr.,
10. godkänna de riktlinjer för den statliga redovisningsrevisionens organisation och bedrivande som jag har förordat,

dels

11. bereder riksdagen tillfälle att yttra sig över vad jag har anfört om en sammanslagning av tre inom arbetsmarknadspolitiken existerande fonder,

dels bereder riksdagen tillfälle att ta del av vad jag har anfört beträffande

12. utnyttjandet av finansfullmakten,
13. omprövning och omprioritering, m. m.,
14. avskrivning av oreglerade kapitalmedelsförluster,
15. revision av affärsverken,
16. förvaltningsrevision inom försvaret.

Innehållsförteckning

1 Det reviderade budgetförslaget för budgetåret 1980/81 1
1.1 Inledning 1
1.2 Tendenser i den statliga budgetutvecklingen 1
1.3 Det reviderade budgetförslaget 7
Statsinkomsterna 7
Statsutgifterna 7
Saldoutvecklingen 8
1.4 1980 års långtidsbudget 9
1.5 Riktlinjer för budgetpolitiken 15
Utgångspunkter 15
Budgetpolitiska överväganden 16
Budgetpolitiska riktlinjer på kortare sikt 20
1.6 Riktlinjer för den kommunala ekonomin 24

2 Särskilda frågor 34
2.1 Den statliga revisionsverksamheten 34
2.1.1 Inledning 34
2.1.2 Redovisningsrevision 34
2.1.3 Förvaltningsrevision inom försvaret 44
2.1.4 Vissa frågor rörande revision av affärsverken 46
2.2 Omprövning och omprioritering, m. m. 47
2.3 Fondfinansiering av vissa arbetsmarknadspolitiska utgifter ... 52
2.4 Avskrivning av oreglerade kapitalmedelsförluster 55
2.5 Utnyttjande av finansfullmakten, m. m. 56
2.6 Statsbudgeten budgetåren 1979/80 och 1980/81 60
2.6.1 Statsbudgetens inkomster budgetåren 1979/80 och 1980/81, m. m. 60
2.6.2 Statsbudgetens utgifter budgetåren 1979/80 och 1980/81 ... 65
2.6.3 Statsbudgetens saldo budgetåren 1979/80 och 1980/81 71

3 Hemställan 72

Tabellförteckning

1 Skattekvotens utveckling i Sverige 6
2 Statsbudgeten 1979/80–1980/81 9
3 Statsinkomsternas utveckling 1974/75–1984/85 11
4 Statsutgifternas utveckling 1974/75–1984/85 11
5 Statsutgifternas utveckling 1974/75–1984/85. Konsumtion, investeringar och transfereringar 12
6 Statsbudgetens utveckling 1980/81–1984/85 14
7 Statens och socialförsäkringssektorns inkomster, utgifter och finansiella sparande 1980/81–1984/85 14
8 Statens och socialförsäkringssektorns finansiella sparandeunderskott i procent av BNP 15
9 Transfereringarna budgetåret 1980/81 19
10 Justering av riksrevisionsverkets beräkning av statsbudgetens inkomster 65
11 Beräknad förändring i anslagsbehållningarna under budgetåret 1979/80 68
12 Anslagsbehållningarna vid utgången av budgetåren 1973/74–1979/80 68
13 Beräknad förändring i anslagsbehållningarna under budgetåret 1980/81 69
14 Statsutgifterna budgetåren 1979/80–1980/81 70
15 Utvecklingen av statsbudgetens saldo 1978/79–1980/81 71

Diagramförteckning

1 Statsutgifternas och statsinkomsternas reala utveckling budgetåret 1964/65–1979/80 2
2 Statsutgifter och statsinkomster uttryckta som andel av bruttonationalprodukten 3

Norstedts Tryckeri, Stockholm 1980

Reviderad nationalbudget 1980

REVIDERAD NATIONALBUDGET 1980

Inledning

Den reviderade nationalbudgeten för 1980[1] som härmed läggs fram är utarbetad inom ekonomidepartementet och konjunkturinstitutet. Nationalbudgeten bygger på material som erhållits från fackdepartement och olika verk och institutioner. Vidare har utredningsrådet hörts. Dess ledamöter bär dock ej något ansvar för nationalbudgetens utformning och bedömningar.

Nationalbudgeten består av tre delar. I den första delen, kapitel 1, sammanfattar ekonomidepartementet det ekonomiska läget och konjunkturutsikterna. Den andra delen, kapitel 2–10, behandlar utvecklingen t. o. m. 1980 inom olika områden mera i detalj. I den tredje delen redovisas vissa kalkyler över en tänkbar utveckling 1981 och 1982. Dessa kalkyler har utförts inom ekonomidepartementet.

Kapitlen 3 Utrikeshandeln, 6 De enskilda konsumenternas ekonomi, 7 Investeringarna, 8 Industrins lönsamhet, kostnader och priser och 10 Kreditmarknaden har sammanställts inom konjunkturinstitutet. Institutet har även sammanställt avsnitten om gruvor, mineralbrott och tillverkningsindustri samt skogsbruk i kapitel 4. Av ett bihang som följer efter kapitel 11 framgår även i tablåform vilka kapitel och avsnitt som sammanställts inom ekonomidepartementet resp. konjunkturinstitutet. Vidare redovisas prognostal för olika delsektorer enligt ekonomidepartementets och konjunkturinstitutets bedömningar.

Ansvaret för bedömningen av Sveriges ekonomi 1980 vilar på ekonomidepartementet där arbetet med nationalbudgeten letts av statssekreteraren Sten Westerberg och t. f. departementsrådet Sune Davidsson.

[1] Kalkylerna låstes för konjunkturinstitutets del den 10 april 1980, och för ekonomidepartementets del den 19 april 1980.

1 Sammanfattande översikt[1]

1.1 Den internationella konjunkturutvecklingen

Sedan den nuvarande omgången oljeprisstegringar började mot slutet av 1978 har OPEC-ländernas ökningar av de officiella säljpriserna (s. k. GSP-priser) på råolja ökat med i genomsnitt ca 130 %. Prisstegringarna har skett successivt under 1979 och 1980. I genomsnitt låg prisnivån 1979 45 % över motsvarande nivå 1978. I den preliminära nationalbudgeten konstaterades att orsakerna till båda oljekriserna under 1970-talet främst får sökas, inte i första hand i ekonomiska faktorer, utan i specifika politiska kriser, 1973–1974 som en följd av oktoberkriget, 1978–1979 som en följd av de politiska omvälvningarna i Iran. Efterfrågan och utbud av olja gav knappast i och för sig underlag för en så dramatisk prisutveckling som faktiskt ägde rum under 1979. Den totala efterfrågan på råolja för slutlig förbrukning inom industriländerna var oförändrad eller ökade någon procent. Samtidigt ökade produktionen i världen utanför Östeuropa och Kina med 4 %, från 46,5 miljoner fat per dag till 48,5 miljoner fat per dag 1979[2]. En betydande lageruppbyggnad har således skett motsvarande så mycket som 3–4 % av efterfrågan. Sifferunderlaget är mycket osäkert men lageruppbyggnaden under 1979 skulle således kunna motsvara ett helt års förbrukningsökning.

Av produktionsökningen på 1,9 miljoner fat per dag föll 0,9 miljoner fat på OPEC. Det 40-procentiga produktionsbortfallet i Iran kompenserades av produktionsökningar i länder som Saudi-Arabien och Irak. Totalt sett ökade OPEC-länderna produktionen med 3,1 %.

Relationerna mellan utbud och efterfrågan för direkt användning skulle i och för sig inte ha givit underlag för en prisökning av den storlek som faktiskt ägt rum. Förklaringen är i stället att riskerna för större produktionsbortfall och förväntningar om ytterligare prisstegringar hållit uppe efterfrågan och därmed i sin tur givit underlag för ytterligare prishöjningar. Den upplagring som ägt rum i industriländerna har medfört att lagren i april 1980 torde ha legat bortåt 15 % över normallagren.

Industriländernas efterfrågan på OPEC-olja blir lägre i år än vad som var fallet 1979 motsvarande uppskattningsvis en minskning av förbrukningen om 2 milj. fat per dag. Orsakerna till detta är dels att BNP-tillväxten i stort sett halveras, dels att den kraftiga lageruppbyggnaden under fjolåret torde hålla tillbaka efterfrågan i år. Vidare kommer de gjorda prishöjningarna på olja att dämpa efterfrågan. Den lägre efterfrågenivån har redan gett sig till känna på så sätt att spotmarknadspriserna både på råolja och raffinerade produkter sjunkit under årets början.

[1] I detta kapitel presenteras ekonomidepartementets bedömning av det ekonomiska läget och konjunkturutsikterna. I de följande kapitlen 2–11 redovisas mera ingående utvecklingen inom olika områden.

[2] 1 fat = 0,137 ton = 0,159m^3

De produktionsnedskärningar som gjorts resp. aviserats hittills är, vid de gjorda antagandena om efterfrågan, knappast tillräckliga för att sänka utbudet så att oljepriserna förblir realt oförändrade. Av avgörande betydelse är storleken på Saudi-Arabiens produktion. Någon utbudsminskning har ännu ej aviserats därifrån. Det läge som råder f. n. skulle därför i och för sig knappast ge anledning till förväntningar om stigande oljepriser. Osäkerheten är emellertid stor på detta område. En medveten begränsning av utbudet eller någon form av politisk kris skulle drastiskt kunna förändra bilden. OECD-sekretariatet arbetar mer eller mindre schablonmässigt med antagandet om ett oförändrat realt oljepris. Detta ger en prisökning på råolja om drygt 60 % över 1979 års genomsnittsnivå motsvarande ett genomsnittligt exportpris från OPEC om drygt 30 dollar per fat. Konjunkturinstitutet räknar också med ett genomsnittligt exportpris på 30 dollar per fat i de länder som svarar för importen till Sverige. Institutet räknar emellertid med ett oförändrat *nominellt* pris i dollar under resten av året. Att prisnivån ändå blir densamma som OECD-sekretariatet räknar med beror främst på sammansättningen av den svenska importen.

Vad som kommer att hända i fråga om oljepriserna är av avgörande betydelse för den internationella utvecklingen. Skulle inga mera betydande oljeprisstegringar ske finns det förutsättningar för att inflationstakten så småningom kan börja avta. De omedelbara genomslagen på de inhemska priserna från oljeprisstegringarna tycks nu i stort sett ha ägt rum. Under förutsättning att den nuvarande höga nivån på inflationstakten, ca 13 % i OECD-länderna, inte ger upphov till kompenserande löne- och prisstegringar borde möjligheter finnas att undvika en löne- och prisspiral av samma slag som efter den förra oljekrisen vilket då bidrog till låg tillväxt och kraftigt ökad arbetslöshet. Förhållandet kan illustreras med följande tablå.

Internationella priser och arbetskraftskostnader
procentuella förändringar

	1973	1974	1975	1978	1979	1980
Råoljepriser i dollar	32	240	−2	1	45	61
Arbetskraftskostnad per producerad enhet i dollar	17,5	14,5	20	17	10	8
Exportpriser för bearbetade varor i dollar	17,5	22	13	15,5	13	10

Dessa siffror tyder på att höjningen i det internationella inflationstrycket blir mindre än efter den förra oljekrisen.

Ett relativt högt kapacitetsutnyttjande gör det svårt att få ner inflationen. Man kan nu konstatera att tillväxttakten i OECD-länderna vid årsskiftet var starkare än vad som då ansågs troligt.

Den privata konsumtionen fortsatte att öka genom att hushållen minskade sparkvoten, den sparade andelen av inkomsterna. Den utvecklingen förefaller att ha fortsatt in på 1980, främst i Förenta staterna.

Även de privata investeringarna har ökat anmärkningsvärt mycket. Detta skulle i och för sig kunna sägas tyda på att företagens förväntningar om framtiden var relativt positiva. Att investeringarna ökade beror också på det relativt goda vinstläget. Löneökningarna har hållits tillbaka samtidigt som produktpriserna stigit. Lagerinvesteringarna bidrog till att hålla uppe aktiviteten under 1979 men detta borde å andra sidan vara en faktor som snarast verkar återhållande på efterfrågan under 1980. Med säkerhet gäller detta upplagringen av olja och oljeprodukter.

De ökade oljekostnaderna försämrade OECD-ländernas bytesbalans med ca 40 miljarder dollar 1979. De fortsatta oljeprisökningarna under året leder till att en ytterligare försämring kan väntas också i år. Ett samlat underskott på 60 miljarder dollar förefaller troligt. Detta underskott är dock jämnare fördelat än vid den förra oljekrisen 1973–1974. OPEC-ländernas överskott beräknas bli närmare 100 miljarder dollar.

Omsorgen om prisstabiliteten och bytesbalanserna har emellertid lett till en skärpning av penning- och kreditpolitiken i flertalet OECD-länder. Särskilt märkbar är skärpningen i Förenta staterna där räntenivån nått ca 20 %. De i utgångsläget stora budgetunderskotten har också medfört en åtstramning av finanspolitiken. Man kan diskutera när och i vilken omfattning detta leder till en avmattning i tillväxten och till en avsaktning i inflationstakterna men en avböjande profil över året har här ansetts trolig. Vad gäller tillväxttakten torde den dock fortfarande vara svagt positiv under andra halvåret 1980 i Västeuropa men negativ i Förenta staterna. För året som helhet ger detta en BNP-tillväxt på över 1 % för OECD-området. Världshandeln kan med beaktande av de tendenser som redan kan skönjas och med den givna tillväxtsiffran förutses uppgå till över 4 %. Priserna för bearbetade varor i internationell handel torde komma att stiga med ca 10 % vilket är ungefär i nivå med konsumentprisökningarna. Hur den internationella bilden kan te sig bortom det innevarande året diskuteras något i avsnitt 1.4 och kapitel 11.

1.2 Tillbakablick på den svenska utvecklingen

I fjol uppnåddes den högsta tillväxttakten sedan 1974, 3,8 %. Detta ligger klart över den långsiktiga kapacitetstillväxten vilket innebär att kapacitetsutnyttjandet fortsatte att stiga under 1979. Man kan dock konstatera att tillväxten blev avsevärt lägre än vad som förutsågs i den reviderade nationalbudgeten för ett år sedan då en BNP-ökning på 5 % ansågs möjlig.

Bidrag till BNP-tillväxten 1979

	Enl. reviderad nationalbudget 1979	Enl. reviderad nationalbudget 1980
Inhemsk efterfrågan	5,2	5,1
Nettoefterfrågan från utlandet	−0,1	−1,3
Summa BNP-ökning	5,1	3,8

Den inhemska efterfrågan blev totalt sett ungefär så stor som prognoserades. Trots att exporten till följd av den snabbare marknadstillväxten blev större än väntat ökade importen så mycket mera att nettot av export och import blev sämre än väntat.

Oljan spelar här naturligtvis en viss roll. Att oljeimporten blev högre än väntat 1979 förklarar emellertid bara en del av den högre importtillväxten.[1] Det avgörande är att den svenska ekonomin visade sig ha en oväntat hög importbenägenhet. Beräkningarna i utrikeshandelskapitlet visar att företagen höjt sina relativa priser på exportmarknaden. Det förefaller högst troligt att detsamma gäller den importkonkurrerande industrin.

Förutom att förskjutningar i efterfrågesammansättningen kan förklara en del av importökningen bör huvuddelen av förklaringen ligga i höjda relativa priser på svenskproducerade varor. Företagen synes ha varit mera angelägna att återställa sina vinstmarginaler framför att genom en återhållsam prispolitik vinna volymer. Det kan diskuteras vad detta beror på men den osäkerhet om framtiden som oljekrisen och dess följdverkningar skapade spelade förmodligen en viss roll.

Tabell 1: 1 BNP från produktions- och användningssidan 1978–1980
Årlig procentuell volymförändring

	1978	1979	1980
BNP från produktionssidan	2,1	3,8	3,6
därav: varuproduktion	1,7	4,2	4,3
tjänsteproduktion	2,4	3,4	3,0
BNP från användningssidan	2,4	3,8	3,7

Industriinvesteringarna ökade inte 1979. En viktig faktor bakom den begränsade utbyggnaden synes vara att företagen haft stigande svårigheter att rekrytera personal. I konjunkturbarometrarna redovisade ett stigande antal företag att de hade rekryteringssvårigheter. Från det att efterfrågan på den svenska industrins produkter började stiga efter devalveringen hösten 1977 kunde denna tillgodoses under den första tiden genom utförsäljning från lager samt genom ett högre utnyttjande av den befintliga

[1] Eftersom resonemanget gäller den volymmässiga tillväxten kommer oljeprishöjningarna inte in i bilden.

Tabell 1: 2 Förändring i BNP-komponenterna i procent av BNP föregående år 1977–1980

1975 års priser

	1977	1978	1979	1980
Privat konsumtion	−0,5	−0,4	1,3	0,9
Statlig konsumtion	0,1	0	0,2	0
Kommunal konsumtion	0,6	0,9	0,8	0,8
Bruttoinvestering	−0,6	−1,3	1,0	1,0
Lagerinvestering	−3,4	−1,1	1,8	0,7
Summa inhemsk efterfrågan	−3,8	−1,9	5,1	3,4
Nettoefterfrågan från utlandet[1]	1,3	4,3	−1,3	0,3
Summa BNP-förändring	−2,5	2,4	3,8	3,7

[1] *Export av varor och tjänster ./. import av varor och tjänster.*

Källor: Statistiska centralbyrån och beräkningar utförda inom ekonomidepartementet.

kapaciteten. I början av 1979 krävde emellertid den ökade efterfrågan att företagen rekryterade mer personal. Industrisysselsättningen började stiga. I samband härmed har de kapacitetsbegränsningar som rekryteringssvårigheterna utgör blivit fullt märkbara.

En ökad löneglidning kunde ha varit en naturlig följd av rekryteringssvårigheterna. Tillgänglig statistik visar emellertid att denna inte ökat under 1979. Därmed skulle motivet att förbättra vinsterna i praktiken övervägt. Den förhållandevis låga löneglidningen kan också till någon del bero av att prispolitiken verkat återhållande. Ett starkt sug efter arbetskraft från den offentliga sektorn kan också ha spelat en viss roll för näringslivets rekryteringssvårigheter. Enligt statistiska centralbyråns industriproduktionsindex har produktionen vuxit avsevärt, närmare 7 %. Enligt konjunkturinstitutets beräkningar, där den redovisade efterfrågan beaktats, skulle produktionsökningen ha stannat vid ca 5,5 %. Detta innebär också att produktiviteten, produktionsökningen per timme, vuxit långsammare, 7 % mot 8,5 %. Även en produktivitetsökning på 7 % är kraftig jämfört med vad som varit fallet de senaste åren men når inte upp till vad som skulle ha kunnat förväntas vid en jämförelse med tidigare konjunkturuppgångar och med beaktande av det låga kapacitetsutnyttjandet vid ingången till uppsvingsfasen.

I rent fysisk bemärkelse utgjorde oljetillgången inte någon restriktion på den svenska tillväxten under 1979. Den redovisade oljeförbrukningen ökade med 3 % medan den totalt tillgängliga volymen ökade betydligt snabbare. Mer än hälften av den ökade tillförseln till den svenska marknaden tycks därmed ha lagrats i någon form. Den stora tillförseln under 1979 har återverkningar på bedömningen av oljeimporten i år.

Det viktigaste som hänt på oljeområdet har varit prisutvecklingen. Föl-

jande tablå anger *råolje*prisstegringarnas storlek, dels internationellt, dels för den svenska importen (proc. förändring).

	OPEC:s exportpris dollar per fat	OECD:s importpris dollar per fat	Exportpris i länder som exporterar till Sverige, dollar per fat	Svenskt importpris, svenska kronor per ton
1979	45	36	45,5	35
1980	61	64	56,5	53,5

Konjunkturinstitutet anger för 1980 en prisökning på 53,5 %. Den huvudsakliga förklaringen till att importpriserna till Sverige stiger långsammare än vad OECD-sekretariatet räknat med är den annorlunda importsammansättningen. Betydande förskjutningar har skett i denna där bl. a. viktiga långsiktiga kontrakt spelar en roll. Konjunkturinstitutet antar ett oförändrat *nominellt* pris under resten av året räknat från mars månad. Tillämpas ett antagande om en oförändrad realprisnivå blir prisuppgången ungefär 55 %.

På *petroleumprodukter* steg priserna mellan årsgenomsnitten med ca 78 %. Från 1979 års början till dess slut är det en uppgång med 100 %. Spotmarknadspriserna sjönk i början av året. Konjunkturinstitutet räknar med ett fall under resten av året. Även med en sådan utveckling kommer genomsnittsnivån för importpriserna att ligga drygt 10 % över 1979 års läge.

Oljeprisstegringarna under 1979 utgjorde i sig en terms-of-trade-förlust motsvarande 2,1 % av BNP. Denna terms-of-trade-förlust motvägdes i någon mån av att prisökningarna också var kraftiga på den olja vi reexporterar. Netto utgjorde oljans prisstegringar en terms-of-trade-förlust på 1,8 % av BNP. Om hänsyn även tas till den beräknade utvecklingen under 1980 blir denna förlust 3 % av BNP.

Prisstegringarna på råolja och petroleumprodukter motsvarade sedan hänsyn tagits till reexporten en belastning på handelsbalansen om 8,5 miljarder kr. Eftersom den del av den totala handelsbalansförsämringen som hänför sig till priserna stannade vid ca 4 miljarder kr., se tabell 1:3, innebär detta att oljepriserna delvis motvägdes av exportprisutvecklingen på övriga varor.

För råvarorna var marknadssituationen sådan att betydande prishöjningar kunde tas ut. Detta gäller särskilt för skogsprodukterna. Exportpriserna på råvaror torde ha stigit med drygt 20 %. Det största bidraget till nettot mellan export- och importpriser har kommit från de bearbetade varorna som också svarar för huvuddelen av utrikeshandeln. Återspeglingen av relativprishöjningarna är den terms-of-trade-vinst på 2,5 miljarder kr. som framgår av tabell 1:3.

Den försämring av handelsbalansen som oljeprishöjningarna medförde

Tabell 1: 3 Förändring av handels- och bytesbalansen 1979
Miljarder kr.
(Siffrorna är avrundade)

	Prisförändring	Volymförändring	Summa
Export			
Råolja och oljeprodukter	1,5	0	1,5
Bearbetade varor, exkl. fartyg	8,5	7	15,5
Övrigt, bl. a. råvaror	3,5	− 0,5	3
Summa export	*13,5*	*6,5*	*20*
Import			
Råolja och oljeprodukter	9,5	2	11,5
Bearbetade varor, exkl. fartyg	6	9	15
Övrigt, bl. a. råvaror	2	1,5	3,5
Summa import	*17,5*	*12,5*	*30*
Handelsbalans	*− 4*	*− 6*	*−10*
Tjänster och transfereringar	−	−	− 1
Bytesbalans	−	−	*−11*

motverkades således av prisvinster på råvaror och bearbetade varor. Därvid får dock observeras att denna vinst för de bearbetade varorna motverkas av de reala andelsförlusterna på hemma- och exportmarknad. Att handeln med råvaror inte ger något tillskott till handelsbalansen från volymsidan beror bl. a. på de kapacitetsbegränsningar som närmare diskuteras i kapitlen 3 och 4.

De samlade terms-of-trade-förlusterna utgör enligt nationalräkenskaperna 3 % motsvarande drygt 3,5 miljarder kr. I relation till BNP utgör detta 1 %. Den reala bruttonationalinkomsten ökade därmed 2,8 % (BNP justerad för nettofaktorinkomster från utlandet samt terms-of-trade-effekter). Någon statistik över fördelningen av den reala bruttonationalinkomsten förekommer inte men en mycket grov överslagsmässig beräkning anger att medan realinkomstökningar förekom hos hushåll och företag har den offentliga sektorn fått vidkännas en minskning. En finansiell återspegling av detta förhållande utgör det ökande budgetunderskottet.

Hushållens totalt disponibla inkomster steg med 9,7 % efter skatt. Prisstegringstakten var snabb under loppet av året men mellan årsgenomsnitten stannade den vid 7 %. De realt disponibla inkomsterna ökade därigenom med 2,6 %. Efter konsumtionsminskningarna under 1977 och 1978 fanns en önskan hos hushållen att återställa konsumtionsnivån. Konsumtionsökningen blev därmed snabb i början av året. Den lätta kreditmarknaden bidrog härtill.

Under sommaren skärptes kreditpolitiken bl. a. av externa balansskäl och upplåningsmöjligheterna för hushållen begränsades. Den stigande in-

flationstakten dämpade också realinkomsterna. Den osäkerhet som oljekrisen skapade kan också ha bidragit till att sparkvoten ökade under andra halvåret. För hela 1979 steg konsumtionen med 2,3 %, realt sett. Sparkvoten steg därmed något räknat på helåret.

Priserna steg med 9,7 % mellan december 1978 och december 1979. Häri är då ej de under andra hälften av december beslutade höjningarna av bensin- och oljepriserna, ej heller den höjda energibeskattningen inräknade. Den senast tillgängliga siffran, för mars månad 1980, uppgår till 13,6 % på 12-månadersbasis. I kapitel 6 anges hur de inträffade prisstegringarna kan delas upp på bakomliggande faktorer.

Det är av intresse att något försöka urskilja det internationella inslaget i uppgången i inflationstakt. Följande tablå, vilken anknyter till konjunkturinstitutets beräkningar, kan ge en viss vägledning.

	1978	1979
KPI, totalt dec.–dec.	7,5	9,7
därav: internationellt bestämda priser	1,8	3,9
bostadspriser	1,1	2,3

Importprisernas viktiga roll när det gäller den svenska inflationstakten framgår också av att mot slutet av 1978 låg importprisernas ökning på ca 3 % räknat på en 12-månadersperiod medan motsvarande tal i slutet av 1979 låg på ca 25 %.

Bostadspriserna uppgång hänför sig till betydande del till återverkningar från den internationella utvecklingen i så måtto att den skärpning av penningpolitiken som skett i flera länder i inflationsbekämpande syfte inneburit omfattande räntehöjningar. Vårt internationella beroende gör att en följsamhet mot den utländska räntenivån är nödvändig och detta återspeglar sig främst i en stegring av räntekostnaden i egnahem. Denna post bidrog ca 1,5 procentenheter till uppgången i bostadspriserna.

Den kommunala konsumtionsökningen beräknas f. n. ha varit 4,5 % 1979. Kommunerna ökade sin sysselsättning med ca 50 000 personer och svarade därmed för den snabbaste sysselsättningsökningen i hela ekonomin. Trots den betydande konsumtionsökningen översteg kommunernas inkomster deras utgifter så att ett finansiellt överskott på 2,8 miljarder kr. uppstod.

Industriinvesteringarna var oförändrade i fjol. Tidigare under året angav företagen planer som tydde på investeringsökningar i storleksordningen 5–10 % men de tycks ha skjutit på dessa planer till in på 1980. Den osäkerhet som oljekrisen skapade var sannolikt en bidragande orsak.

Bostadsinvesteringarna ökade med 2,4 % i volym. Uppgången hänför sig helt till ombyggnadsinvesteringarna medan antalet påbörjade nya lägenheter minskade något. En viktig faktor i sammanhanget är de obalanser på byggarbetsmarknaden som blev tydligt märkbara under tjolåret.

Den sedan flera år pågående minskningen av lagren upphörde i stort sett. Detta motsvarade närmare 2 procentenheter av BNP-tillväxten. Inom industrin fortsatte emellertid lagerminskningen medan en inte oväsentlig lagerökning kom till stånd inom handeln.

Totalt steg den inhemska efterfrågan i form av fasta investeringar och konsumtion med 3,3 %. 1978 minskade denna efterfrågan med 0,8 %. Den helt dominerande delen av ökningen svarade investeringarna för. Inräknas även lagerförändringen steg den inhemska efterfrågan med inte mindre än 5,3 %. Samtidigt som detta förde upp kapacitetsutnyttjandet i ekonomin aktualiserades också de problem som sammanhänger med begränsningar av kapaciteten.

1.3 Utsikter för 1980

Som framgår av det internationella avsnittet har produktionstillväxten i OECD-länderna visat sig fortfarande ha en betydande kraft. Även om det finns drag i den ekonomiska utvecklingen som efterhand verkar dämpande på tillväxttakten, och även om åtstramningen av penning- och finanspolitiken börjar verka, torde BNP-tillväxten inom OECD för 1980 som helhet överstiga 1 %. De mest pessimistiska bedömningar som gjordes omkring årsskiftet, under inflytande av de upprepade oljeprishöjningarna, har därmed inte omedelbar aktualitet.

En viktig fråga när det gäller att bedöma vad som kan tänkas ske under 1980 är frågan var vi befinner oss f. n., dvs. vilka är tendenserna i det nu aktuella skeendet. Detta kan uttryckas så att det gäller att göra prognoser för den just förflutna perioden. Erfarenheten visar att just detta är bland de svåraste prognosproblemen samtidigt som det kan vara avgörande för den ekonomiska politikens uppläggning.

En avgörande fråga är vilken lönekostnad som är att räkna med för 1980. I likhet med vad som tillämpades i den preliminära nationalbudgeten har ekonomidepartementets kalkyler baserats på det lägre av de två löneökningsalternativ som konjunkturinstitutet redovisar i kapitel 6. Det innebär en ökning av direkt utgående lön på 7,5 % för 1980. Inräknas även ökade socialförsäkringsavgifter blir kostnadsökningen drygt 8 %.

I de treårskalkyler som i likhet med de närmast föregående åren redovisas i den reviderade nationalbudgeten har närmare analyserats vad olika löneökningstakter kan innebära, där hänsyn även tagits till konsekvenserna bortom det innevarande året. För 1980 har här, i likhet med konjunkturinstitutet, endast mera begränsade skillnader i ekonomisk utveckling som följd av olika löneutfall beaktats.

Enligt konjunkturinstitutets bedömningar skulle marknadstillväxten för svenska bearbetade varor uppgå till 5 % i år i OECD-området. Om det skall bli möjligt att uppnå en exportökning åtminstone i nivå härmed beror av exportprisutvecklingen relativt till konkurrenterna. Den angivna lönekostnadsökningen ger, vid en produktionsökning på ca 4,5 % per timme, en ökning av arbetskraftskostnaden per producerad enhet om ca 4 %. I jämförelse med flertalet viktiga konkurrentländer medför det som framgår av avsnitt 1.1 en konkurrenskraftsförbättring. De kraftiga oljeprishöjningarna medför dock att råvaror, insatsvaror och bränslen blivit avsevärt fördyrade. Den rörliga styckkostnaden stiger betydligt mera än vad enbart arbetskostnaden skulle ge anledning förmoda. Det innebär att vinstmarginalerna i år snarast skulle förbli oförändrade. Därmed ligger vinstnivån enligt vad som sägs i kapitel 8 ungefär i nivå med lågkonjunkturåren 1971 och 1972. Det är en viktig fråga om detta är en tillräcklig vinstnivå för att åstadkomma den kapacitetsutbyggnad inom den konkurrensutsatta sektorn som är nödvändig för att på sikt komma tillrätta med bytesbalansunderskotten. I treårskalkylerna anges en tänkbar väg för att åstadkomma en sådan utveckling samtidigt som inflationen kan hållas nere och en viss konsumtionsökning blir möjlig.

Här har förutsatts en viss begränsad relativprissänkning 1980. Med erfarenheterna från 1979 i minne finns det anledning fråga sig om ett sådant prissättningsbeteende är troligt. Att detta här förutsätts ske baserar sig på följande faktorer. Genom de marginalförbättringar som ägde rum 1978 och 1979 har de mest akuta behoven tillgodosetts. Vidare finns det underlag som indikerar att en sådan prisanpassning är på väg. I kapitel 3 redovisar konjunkturinstitutet en fortsatt relativprisuppgång för de bearbetade varorna under andra halvåret 1979. Detta baseras på den registrerade utrikeshandeln. Om man emellertid studerar statistiska centralbyråns månatliga export- och importprisindex för den viktigaste gruppen bearbetade varor, verkstadsprodukterna, finner man en något annorlunda bild. I denna statistik är inslaget av noteringspriser större varför prisförändringar torde visa sig snabbare än i den reguljära utrikeshandelsstatistiken. Om man använder relationen mellan export- och importpriser som ett mått på relativ prisutveckling finner man ingen relativprisuppgång under andra halvåret 1979. Detta skulle kunna tyda på att någon sådan inte pågår f. n.

Här har följaktligen förutsatts att detta inte heller sker under 1980 utan istället att en svag relativprissänkning görs. Detta betyder att exporttillväxten totalt sett skulle bli 6%[1]. Här ingår då en snabbare ökning av exporten av bearbetade varor till länderna utanför än inom OECD-området, bl. a. OPEC-länderna, samt en fortsatt svag råvaruexport till följd av kapacitetsbegränsningar.

[1] Med nationalräkenskapernas beräkningsmetoder.

Under de tre första månaderna i år har exporten värdemässigt ökat med 27 %. Det är svårt att uppskatta vad detta utgör omräknat i volymtal men det är klart att det är en väsentligt snabbare ökning än vad som här angivits för helåret.

Skulle exporten i år öka med 6 % innebär detta i praktiken att tillväxten böjer av och blir negativ mot slutet av året, se diagram 1:1.

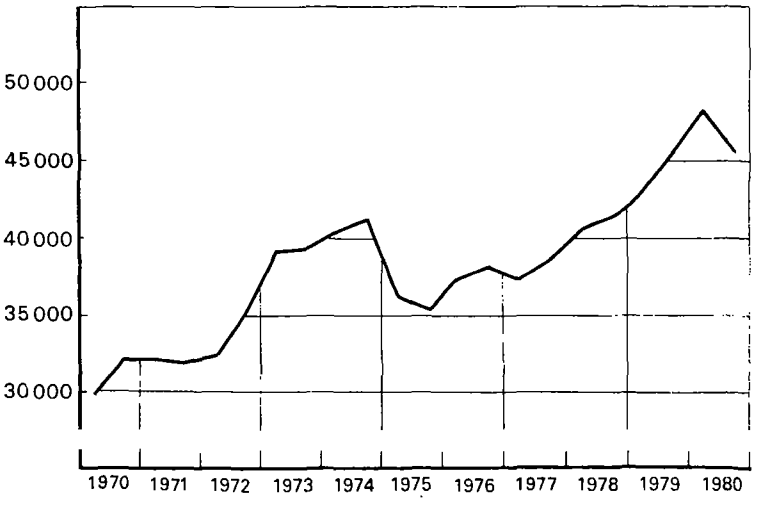
Industrins investeringsplaner är mycket expansiva. Konjunkturinstitutet har tolkat investeringsenkäten från februari så att investeringarna skulle öka med 15 % i volym. Detta kan synas vara en betydande ökning men samtidigt måste man ta i beaktande att investeringsnivån fallit kraftigt. Även konjunkturbarometern anger en inte oväsentlig kapacitetsökning. Den angivna investeringsökningen får anses vara fullt möjligt mot bakgrund av den lönsamhetsförbättring som skett.

Huruvida den svenska kapitalvaruindustrin har kapacitet för att tillgodose en sådan efterfrågeökning är mera ovisst. Det synes sannolikt att en inte oväsentlig del läcker ut i form av import.

En exportökning på 6 % ger i kombination med en inhemsk ökning av efterfrågan på industrivaror på 3,5 % en ökning av industriproduktionen på ca 4,5 %. På tre år har då industriproduktionen ökat med närmare 10 % och har efter sex år knappt kommit ifatt 1974 års nivå. Detta anger vidden av de problem som den förra oljekrisen och kostnadskrisen 1975 och 1976 förorsakade. Det ger en bild av de problem som ekonomin hamnade i när pris- och kostnadsutvecklingen kom ur kurs.

Med 4,5 % i produktionsökning och över 4 % i produktivitetsökning skulle industrisysselsättningen öka obetydligt från 1979. Den kapacitetsökning som sker under 1980 är inte tillräcklig för att kunna få ner bytesbalansunderskottet.

Diagram 1:1 Export 1970–1980
1975 års priser. Säsongrensade siffror. halvårsvis



I föregående avsnitt påvisades hur den internationella inflationsuppgången medverkat till att öka inflationstakten också i den svenska ekonomin. Hittills i år har konsumentpriserna stigit med 5,6 %. Detta tillsammans med den successivt stigande inflationstakten under 1979 gör att om konsumentprisindex skulle ligga kvar på mars månads nivå under resten av året skulle genomsnittet för 1980 ligga ca 10,5 % över 1979 års nivå.

Här har antagits att det av regeringen beslutade prisstoppet t. o. m. den 9 maj blir rådande hela året. Denna förutsättning är kopplad till det lägre räkneexemplet för löneutvecklingen. Prisstoppet gör att de annars aktuella höjningarna av jordbrukspriserna och hyrorna faller bort. Däremot måste vissa internationella prishöjningar släppas igenom. Skulle dessutom, vilket ej har förutsatts här, större oljeprisstegringar inträffa måste detta få genomslag även på den svenska prisutvecklingen.

Med dessa förutsättningar kan inflationen under loppet av 1980 stanna vid ca 8 %. Det innebär en mycket låg årstakt mot slutet av året.

Mellan årsgenomsnitten blir emellertid ökningen högre, ca 11,5 %. Även 1980 torde dock ett fenomen vara aktuellt som kunnat märkas tidigare år när inflationstrycket varit starkt, t. ex. 1979. Då ändrade hushållen sin konsumtionssammansättning bort från varor med snabb prisstegring. Eftersom konsumentprisindex beräknas utifrån en fast konsumtionssammansättning skapar sig härigenom den enskilde konsumenten ett realinkomstutrymme som inte till fullo beaktas vid deflatering med konsumentprisindex. Konjunkturinstitutet har beräknat att detta bidrar till att höja disponibelinkomsten med ca 0,5 procentenheter för 1980. Med hänsyn tagen härtill skulle de realt disponibla inkomsterna för hushållen kunna öka med ca 1,5 %. Det kan noteras att vid det högre räkneexemplet för löneutvecklingen blir disponibelinkomstökningen endast marginellt större. Visserligen skulle löneökningen blir större men å andra sidan blir inflationen betydligt snabbare, ca 10,5 % under loppet av året. Disponibelinkomsten skulle således bli något högre men till priset av högre inflation.

Reallönen efter skatt för samtliga löntagare beräknas vid den lägre löneutvecklingen bli något negativ, ca 0,5 %. Häri ingår då en viss sysselsättningsökning så att reallönesänkningen, räknad per timme blir 1,5 %.

Pensionssumman ökar realt sett med 5,5 %. Denna ökning omfattar då effekten av såväl det ökade antalet pensioner som den stigande inkomsten per pensionär. Realinkomstökningen för den enskilde pensionären blir därmed lägre. Inte desto mindre är det fråga om en betydande skillnad mellan realinkomstutvecklingen för löntagare och för pensionärer. De disponibla inkomsterna skulle således ge en konsumtionsökning på ca 1,5 % vid en förutsättning om oförändrad sparkvot. Man kan anföra skäl både för en ökande och en stigande sparkvot. Det är här främst förväntningarna om inflationstakt och arbetsmarknadsläge som är av intresse. Här har antagits en praktiskt taget oförändrad sparkvot. Det innebär att konsumtionsökningen också skulle bli ungefär 1,5 %. De uppgifter över detalj-

handelsförsäljning som hittills föreligger talar inte emot en konsumtionstillväxt av denna storlek.

I tidigare nationalbudgeter har den långsiktiga trenden för den offentliga sektorns utgifter redovisats. Denna tillväxt har legat mellan 6 och 7 % per år. I den preliminära nationalbudgeten angavs utgiftstakten till 3,5 % för 1980. Av kapitel 9 framgår att motsvarande beräkning enligt det reviderade budgetförslaget skulle uppgå till 4,5 %. Den högre ökningstakten förklaras främst av att ränteläget driver upp ränteutgifterna på statsskulden.

Inom den offentliga konsumtionen är det den kommunala som dels är störst, dels expanderar snabbast. Ökningstakten beräknas uppgå till 4 %. Eftersom antalet beredskapsarbeten minskar 1980 innebär detta att den kommunala tillväxten exkl. beredskapsarbeten håller åtminstone oförändrad tillväxttakt jämfört med 1979.

I fjol var sysselsättningsökningen i kommunerna närmare 50 000 personer och beräknas bli ca 40 000 i år. Detta kan jämföras med en total sysselsättningsökning på 55 000–60 000 personer. Den kommunala sektorn

Tabell 1: 4 Försörjningsbalans 1978–1980

	Miljarder kr. 1979, löpande priser	Procentuell volymförändring, 1975 års priser		
		1978	1979	1980
Tillgång				
BNP	435,2	2,4	3,8	3,7
Import av varor och tjänster	142,9	– 6,4	12,8	5,1
därav: varor	122,3	– 7,0	15,2	5,3
Summa tillgång	578,1	0,3	5,8	4,0
Efterfrågan				
Bruttoinvestering	86,5	– 6,0	5,4	5,5
Näringsliv	37,7	– 17,9	9,5	7,5
därav: industri	10,8	– 21,7	0,1	15,0
Statliga myndigheter och affärsverk	9,8	3,3	1,9	7,3
Kommuner	16,5	– 3,1	1,9	3,1
Bostäder	22,5	17,9	2,4	2,5
Lagerinvestering	1,1	– 1,1[1]	1,8[1]	0,7[1]
Privat konsumtion	226,8	– 0,7	2,3	1,7
Offentlig konsumtion	130,1	3,1	3,9	2,8
Statlig	39,2	– 0,2	2,4	0,2
Kommunal	90,9	4,6	4,5	4,0
Export av varor och tjänster	133,6	7,6	7,3	5,8
därav: varor	118,0	7,8	8,4	6,0
Summa efterfrågan	578,1	0,3	5,8	4,0
Konsumentpriser årsgenomsnitt		10,0	7,2	11,7
Inhemsk slutlig efterfrågan		– 0,8	3,3	2,8
Real disponibel inkomst		– 1,5	2,6	ca 1,5
Bytesbalans (milj. kr. löpande priser)		– 29	– 10 964	– 16 584

[1] Förändring i procent av föregående års BNP.

kräver således en mycket stor del av resurstillväxten på arbetsmarknaden. Totalt är nu 1 miljoner människor anställda i den kommunala sektorn. Det innebär att kommunerna nu sysselsättningsmässigt sett är större än industrin.

På vanligt sätt anges den återspegling av den reala aktiviteten som den finansiella sidan utgör i sparbalanser, se tabell 1:5. Budgetunderskottet beräknas nu bli 55 miljarder kr., en ökning sedan 1979 med 10 miljarder. Ökningen beror till övervägande del på att utgiftssidan ökar:

inkomstförändring:	+13 miljarder kr.
utgiftsförändring:	−20 miljarder kr.
utlåningsförändring:	− 3 miljarder kr.
saldoförändring:	−10 miljarder kr.

Sedan hänsyn tagits till statens utlåning utgör nettot mellan inkomster och utgifter, det finansiella sparandet, ca 41 miljarder kr. i negativ riktning. Socialförsäkringssektorns finansiella sparande torde förbättras med ca 3 miljarder kr. Härav utgör dock 2 miljarder kr. en tillfällig inkomstökning beroende på en omläggning av avgiftssystemet. Kommunerna uppvisar ett finansiellt överskott på ca 1 miljard kr. Likviditeten har förbättrats kraftigt under de senaste åren. Erfarenheten visar att en god likviditet leder till volymexpansion. Relationen mellan kommunernas finansiella tillgångar och deras utgifter har på två år ökat så mycket att den ökade likviditeten skulle kunna ha motsvarat ytterligare 3 procents volymökning per år trots den snabba ökning som faktiskt ägt rum. Detta innebär att den här gjorda prognosen över kommunernas konsumtionsökning mycket väl kan vara för låg.

Hushållens sparande ökar i absoluta tal med ca 3 miljarder kr. Detta är dock till betydande del en inflationseffekt. Sparandets andel av inkomsterna kan komma att sjunka obetydligt.

Företagens sparande sjunker med 2,5 miljarder kr. varav 1 miljard kr. faller på de icke-finansiella företagen. Betalningsbalansdelegationens un-

Tabell 1:5 Finansiellt sparande 1978–1980
Milj. kr., löpande priser

	1978	1979	1980
Bytesbalans	0	−11 000	−16 600
Hushåll	19 400	21 100	24 400
Näringsliv	− 3 200	− 3 100	− 5 500
därav: icke-finansiella företag	−12 500	−14 600	−15 400
Bostäder	−11 000	−12 400	−14 300
Offentlig sektor (inkl. socialförsäkringssektorn	− 5 200	−16 600	−21 200
Summa	0	−11 000	−16 600

Anm. Den av bytesbalansdelegationens undersökning föranledda korrigeringen av bytesbalansen har lagts på det finansiella sparandet i de icke-finansiella företagen i näringslivet.

dersökningar har givit vid handen att den svenska ekonomin får 8–9 miljarder kr. mera i exportintäkter på tjänstesidan än vad den reguljära statistiken visar. Dessa inkomster har här i sin helhet lagts på företagssektorn.

I tabellen redovisas enbart det finansiella sparandet. Detta är vad företagen har kvar sedan de finansiella anspråken för investeringar och lager tillgodosetts. Ser man till företagens sparande brutto har detta ökat med 19 miljarder kr. de senaste två åren. För investeringar och lageruppbyggnad har dock krävts 22 miljarder kr. varför det finansiella sparandet minskat med 3 miljarder kr.

Förutom inom industrin ökar investeringarna under 1980 även i det övriga näringslivet. Bl. a. tycks planerna inom handeln vara mycket expansiva.

En betydande del av den investeringsökning inom det övriga näringslivet som registrerades i fjol svarade handelsflottan för. Denna investeringsökning bestod i att desinvesteringarna, dvs. utförsäljningen av begagnat tonnage, minskade samt av ökade leveranser från svensk varvsindustri. Investeringsökningen i år inom det övriga näringslivet innehåller inga sådana inslag och bör därför vara väsentligare för näringslivets långsiktiga produktionskapacitet.

För lagerinvesteringarnas del väntas en svag lageruppbyggnad under första halvåret av råvaror och insatsvaror och senare även av färdigvaror. Lageruppbyggnaden motsvarar därmed 0,7 procentenheter av den totala produktionsökningen, BNP-tillväxten. Skulle efterfrågan härhemma eller utomlands bli lägre än som här antagits är det sannolikt att detta inte leder till en omedelbar neddragning av produktionen utan till en större lageruppbyggnad vilken i sin tur verkar återhållande på produktionsökningsmöjligheterna nästa år.

Erfarenheterna från 1979 talar för en relativt hög importbenägenhet i den svenska ekonomin varför en något snabbare importökning än vad konjunkturinstitutet räknar med antagits här. Skillnaden ligger främst på bearbetade varor, någon avvikande bedömning för oljeimporten har ej gjorts.

De bedömningar som här gjorts innebär att exportpriserna skulle stiga med drygt 10 % medan främst oljepriserna drar upp importpriserna så att dessa ökar med 12,5 %.

Därmed försämras handelsbalansen med över 2,5 miljarder kr. Med en viss försämring av tjänste- och transfereringsbalanserna, där hänsyn tagits till de gjorda beräkningarna av korrigeringsposten, skulle bytesbalansen försämras med drygt 5,5 miljarder kr. så att underskottet skulle uppgå till 16,6 miljarder kr. eller 3,4 % av BNP. De här gjorda prognoserna innebär att BNP skulle växa med 3,7 %. Den reala bruttonationalinkomsten (BNI) angavs i avsnitt 1.2 ha ökat med 2,8 % 1979. För 1980 blir motsvarande tal 2,9 % sedan hänsyn tagits till terms-of-trade-försämringen på 0,8 % av BNP. Försök att dela upp bruttonationalinkomsten på sektorer tyder på att

Tabell 1:6 Bytesbalans 1978–1980
Milj. kr., löpande priser

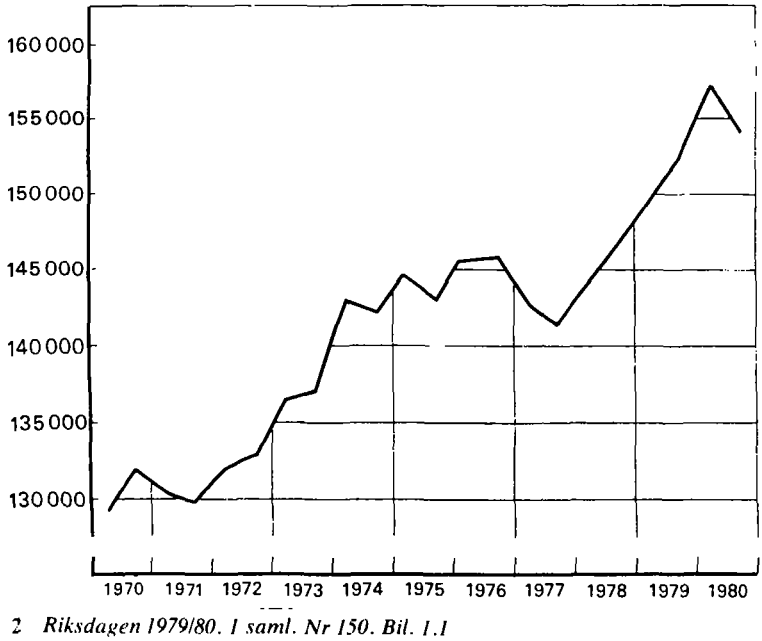
	1978	1979 prel.	1980 prognos
Export av varor	98 205	118 030	137 998
Import av varor	92 718	122 343	145 058
Handelsbalans	*5 487*	*– 4 313*	*– 7 060*
Sjöfartsnetto	3 113	3 622	3 792
Resevaluta	–3 904	– 4 635	– 4 900
Övriga tjänster, netto	–3 682	– 4 329	– 4 886
Transfereringar, netto	–8 143	– 9 309	–12 430
Korrigeringspost för tjänster och transfereringar[1]	7 100	8 000	8 900
Bytesbalans	*– 29*	*–10 964*	*–16 584*

[1] Korrigeringspost enligt betalningsbalansdelegationens beräkningar.

under 1979 var det den offentliga sektorns reala inkomster som hölls tillbaka. Under 1980 tycks motsvarande begränsning falla på företagssektorn.

Den lägre ökningen av BNI lägger betydande restriktioner på realinkomstökningen. Detta har betydande konsekvenser för utvecklingen under 1979 och för den ekonomiska politiken.

Diagram 1:2 Bruttonationalprodukten 1970–1980
1975 års priser. Säsongrensade siffror, halvårsvis



1.4 Utblick mot 1981 och 1982

Inledning

Många av de problemställningar som är centrala för stabiliseringspolitiken diskuteras bäst i ett tidsperspektiv som är något längre än ett år. Detta beror dels på att många ekonomisk-politiska åtgärder når sin fulla effekt först efter att de hunnit verka under ett à två år. Vidare kan vissa frågor till sin natur sägas vara medelfristiga eller långfristiga. Det gäller bl. a. vissa frågor i anslutning till kapitalbildnings- och bytesbalansutvecklingen. Av dessa skäl har sedan 1977 den reviderade nationalbudgeten innehållit analyser av den ekonomiska utvecklingen på 2 1/2 års sikt. Dessa kalkyler är inte genomarbetade på samma sätt som nationalbudgetens kalkyler och bör i första hand ses som räkneexempel avsedda att belysa vissa centrala problemställningar för den ekonomiska politiken.

Det problem som naturligt kommer i förgrunden i årets kalkyler är vilka möjligheter vi har att komma till rätta med de balansbrister som präglar den svenska ekonomin. Efter kostnadskrisen i mitten på 1970-talet vändes utvecklingen 1977 och chanserna föreföll goda till några år av återhämtning, som skulle ge oss möjligheter att lösa våra externa och interna balansproblem.

Oljeprishöjningarna under 1979 har medfört att de internationella utsikterna nu är ytterst osäkra och vi kan nu vänta oss en relativt lång period av instabilitet och stagnation i den internationella ekonomin. Oljeprishöjningarna har dessutom direkt bidragit till att förvärra våra bytesbalansproblem och öka inflationstrycket i ekonomin. Allt detta har allvarligt försämrat möjligheterna att komma till rätta med våra balansproblem. Vårt ekonomiska läge är således allvarligt även om utvecklingen under det innevarande året ter sig relativt ljus vad gäller tillväxt och sysselsättning.

De mest påtagliga obalanserna i den svenska ekonomin är underskotten i bytesbalansen och i den statliga budgeten. Bytesbalansunderskottet och dess orsaker har analyserats i många sammanhang och det torde råda en relativt stor enighet om dess orsaker och också om vad som krävs för att vi skall kunna häva denna balansbrist. De bakomliggande orsakerna till budgetunderskotten har inte analyserats i samma utsträckning. Som ett komplement till treårskalkylerna diskuteras därför i avsnitt 1.5 budgetunderskottet och dess samband med övriga balansbrister i ekonomin. Vidare diskuteras vilka krav som ställs på ekonomin i dess helhet för att underskotten skall kunna nedbringas.

Kalkylens förutsättningar

Treårskalkylen och dess förutsättningar redovisas utförligt i kapitel 11. I det följande redovisas därför endast vissa huvudpunkter i analysen. Det finns i analysen av konjunkturutvecklingen anledning att ta fasta på skill-

naderna mellan utvecklingen 1973–1974 å ena sidan och den aktuella utvecklingen å den andra sidan. En viktig skillnad är att den förra oljeprisstegringen sammanföll med en ekonomisk överhettning i industriländerna. Kapacitetsutnyttjandet var högt och investeringarna och lageruppbyggnaden var typiska för slutfasen i en konjunkturuppgång. Oljeprishöjningarna bidrog därför till att underblåsa en redan tidigare kraftig inflationsutveckling. När omsvängningen sedan kom samverkade den efterfrågedämpande effekten av oljeprishöjningarna med den samtidiga nedgången för lager och fasta investeringar.

De senaste oljeprishöjningarna har också kommit i en uppgångsfas i industriländernas konjunkturutveckling. Kapacitetsutnyttjandet är emellertid fortfarande relativt lågt. Investerings- och lagerkonjunkturen befann sig också i varje fall i det europeiska OECD långt ifrån ett naturligt omslag. Vi kan nu också konstatera att konjunkturuppgången har fortsatt under slutet av 1979 och början av 1980.

När det gäller inflationsutvecklingen förefaller det nu som om prishöjningarna på olja och andra råvaror denna gång inte får genomslag i löneökningar i samma omfattning som 1973–1974. Detta talar för att den nödvändiga reallöneanpassningen denna gång kan åstadkommas vid en lägre inflationstakt än förra gången.

De faktorer som tagits upp här pekar mot att den internationella konjunkturnedgång vi har framför oss kan bli relativt dämpad. Varaktigheten kan däremot förväntas bli ganska lång. I kalkylerna antas också att den uppgång som förutsatts vinna styrka under 1982 i varje fall till att börja med blir relativt försiktig. Dessa bedömningar grundas på flera faktorer.

Det mesta tyder på att nedgången i den amerikanska ekonomin kommer att få relativt lång varaktighet. Den strama penningpolitiken i Förenta staterna bedrivs i syfte att dämpa inflationstakten genom en recession. Den hittillsvarande utvecklingen tyder på att detta kan komma att bli en utdragen process. Inflationstrycket i ekonomin är fortfarande högt och den höga räntan som penningpolitiken givit upphov till förefaller ännu så länge inte ha bidragit till att dämpa inflationsutvecklingen. För att fullfölja politiken och verkligen få ner den nuvarande höga inflationstakten till acceptabla nivåer förefaller det därför rimligt att anta att det krävs en recession som varar flera kvartal. Svårigheterna att få ned inflationen leder troligen till en betydande försiktighet när det gäller att åter stimulera ekonomin till en uppgång.

De bytesbalansunderskott som de senaste oljeprishöjningarna givit upphov till i OECD-området gör att många länder kommer att uppfatta bytesbalansen som en restriktion för den ekonomiska politiken. Detta i förening med önskemålet att nedbringa inflationstakten kan förväntas leda till en mycket försiktig finans- och penningpolitik i de flesta industriländer under de närmaste åren.

Därtill kommer att risken för nya oljeprishöjningar lägger en ytterligare restriktion på OECD-ländernas ekonomiska politik.

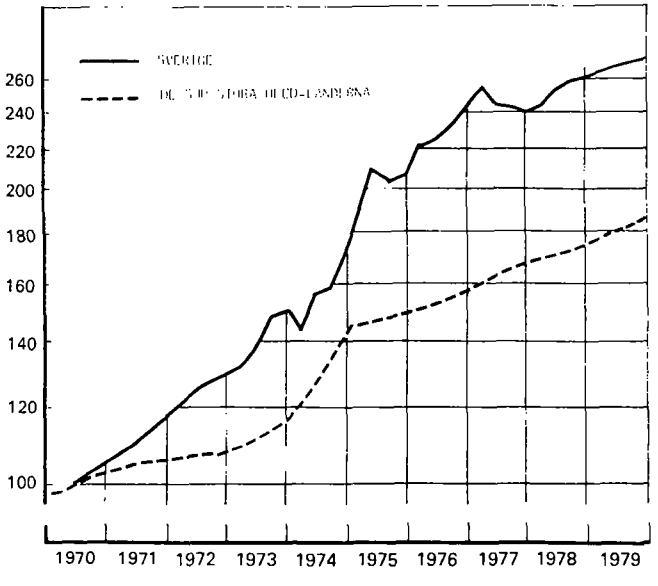
Tabell 1: 7 Internationell utveckling 1980–1982

	1980	1981	1982
BNP, OECD	1,3	0,8	3,3
Världshandel	4	2	6
Priser på bearbetade varor i internationell handel	10	8	7

Som framgår av tabell 1: 7 förutses att den försiktiga ekonomiska politik som antagits leder till en dämpning av inflationstakten redan 1981. Vid den förra oljeprishöjningen följdes prisuppgången på industrins råvaror- och insatsvaror av en uppgång i färdigvarupriserna och med en viss fördröjning också av en höjning av lönekostnaden per producerad enhet, vilket ytterligare drev upp färdigvarupriserna. Vid den senaste oljeprishöjningen har den efterföljande lönekostnadsstegringen ännu så länge förblivit måttlig. Prisantagandena i tabell 1: 7 bygger på förutsättningen att det inte blir några ytterligare lönestegringar som kompensation för de redan inträffade oljeprishöjningarna samt också på förutsättningen att det inte sker några ytterligare realprishöjningar på olja.

Den utveckling av de internationella lönekostnaderna som sålunda ligger bakom tabell 1: 7 gör att löneantagandena blir av central betydelse för utvecklingen för svensk del. Detta belyses av diagram 1: 3 som anger utvecklingen av de svenska lönekostnaderna per producerad enhet tillsam-

Diagram 1:3 Lönekostnad per producerad enhet i industrin (manufactured unit labour costs) i Sverige och de sju stora OECD-länderna 1970–1979 i dollar.
Semi-logaritmisk skala



Tabell 1: 8 Priser 1980–1982
Procentuell ökning, svenska kr.

	1980		1981		1982	
	alt. I	alt. II	alt. I	alt. II	alt. I	alt. II
Konsumentpriser	11,6	12,6	6,7	9,4	6,1	7,8
Exportpriser	10,3	10,9	3,6	6,4	4,4	7
Importpriser	12,6	12,6	6	7	5	7

mans med motsvarande utveckling för OECD-länderna. Där framgår att de svenska lönekostnaderna steg relativt långsamt fram till 1974. Därefter steg emellertid de svenska lönekostnaderna betydligt kraftigare än de internationella under 1975 och 1976, vilket orsakade en mycket kraftig förlust av marknadsandelar för den svenska exporten. Denna utveckling bröts först i och med devalveringen 1977.

Den betydelse lönekostnadsutvecklingen kan väntas ha för utvecklingen i vår ekonomi under de närmaste åren gör det naturligt att arbeta med två olika löneantaganden i kalkylerna. Det lägre alternativet innebär en ökning av lönekostnaden per producerad enhet i industrin som ligger i linje med den vi hade i Sverige under senare delen av 1950-talet och under 1960-talet. Under denna tid låg inflationstakten i genomsnitt kring 4%. Det högre alternativet ligger i linje med den nominella lönekostnadsstegringen vi haft under senare delen av 1970-talet, dvs. efter kostnadskrisen. Utveckligen av löner, lönekostnad per producerad enhet i skyddad och konkurrensutsatt sektor samt konsumentprisindex sedan 1960 sammanfattas av tabell 1:9.

I båda alternativen förutsätts en klart långsammare utveckling i de offentliga utgifterna än hittills. I kalkylen förutsätts att det är möjligt att väsentligt dämpa den kommunala konsumtionsutvecklingen. Den reala utvecklingen i offentlig sektor i alternativ I sammanfattas i nedanstående tablå. (Årlig procentuell volymförändring.)

	1980	1981	1982
Statlig konsumtion	0,2	0,3	0,3
Statliga investeringar	7,3	−2,0	−2,0
Kommunal konsumtion	4,0	3,0	2,5
Kommunala investeringar	3,1	2,0	2,0

Kalkylresultat

Den lägre löneutvecklingen i alternativ I leder till att vår industri får ett bättre konkurrensläge. Vidare kan vi förvänta oss att inflationstakten blir lägre.

Kostnadsutvecklingen för industrin i alternativ I ger utrymme för en vinstförbättring men också till en sänkning av relativpriserna och en mind-

Tabell 1:9 Utveckling av löner, produktivitet och lönekostnad per producerad enhet 1950–1982

Genomsnittliga procentuella förändringar

	1950–1954	1955–1959	1960–1964	1965–1969	1970–1974	1975–1979	Alt. I 1980	Alt. I 1981	Alt. I 1982	Alt. II 1980	Alt. II 1981	Alt. II 1982
Lönekostnad per timme	11,9	6,6	9,6	9,3	10,9	15,2	8,4	6,2	6,2	10,9	10,2	9,2
Produktivitetsökning[1]	3,4	3,3	4,8	4,8	3,9	1,5	2,7	1,7	2,6	2,7	1,0	2
Lönekostnad per producerad enhet	8,2	3,2	4,6	4,3	6,7	13,8	5,7	4,5	3,6	8,2	9,2	7,2
Inflation (KPI)	5,4	3,6	3,7	4,2	7,6	9,8	11,6	6,7	6,1	12,6	9,4	7,8

[1] Första femårsperioden omfattar 1951–1954.

re appreciering såväl 1981 som 1982. Löneutvecklingen i alternativ II lämnar ej utrymme för relativprissänkning, trots att kronkursen i detta alternativ antagits oförändrad gentemot korgen. I det svaga internationella konjunkturläge som antas råda 1981 resulterar antagandena i att vi i alternativ I får en ökning av exportvolymen med 3 1/2 %, medan motsvarande ökning i alternativ II inskränker sig till 1,7 %. Detta innebär en marknadsandelsvinst i alternativ I 1981, att jämföra med någon andelsförlust i alternativ II. År 1982 antas den internationella konjunkturuppgången ge en ökning av världshandeln med 6 %. I alternativ I fortsätter svensk exportindustri att vinna marknadsandelar. Det blir därför möjligt att detta år öka exporten med 7,7 % i alternativ I, medan motsvarande ökning blir 5,7 % i alternativ II.

I alternativ I är genom den bättre exortutvecklingen efterfrågan på industriprodukter högre. Därtill kommer att vinstläget är bättre. Som en tredje positiv faktor för industriutvecklingen tillkommer den lägre inflationstakten i alternativ I. Dessa faktorer verkar för en bättre utveckling av industriinvesteringarna. Industriinvesteringarna ökar i alternativ I med 5 % 1981 och med 10 % 1982. Motsvarande tal för alternativ II är −7 % 1981 och +3 % 1982. Dessa skillnader avspeglar sig också i en väsentligt högre BNP-tillväxt. Sålunda ökar BNP med 2,2 % 1981 och 3,1 % 1982 i alternativ I. I alternativ II inskränker sig BNP-ökningen 1981 till 1 1/2 % och 1982 till 1,9 %.

Den högre aktivitetsnivån i alternativ I leder till att vi i detta alternativ kan räkna med en bättre sysselsättningsutveckling. Hur stor skillnaden i arbetslöshet kommer att bli mellan alternativen är en mycket svårbedömbar fråga. Detta beror bl. a. på vilket arbetskraftsutbud vi kan räkna med i alternativen och på vilka skillnader i produktivitetsutveckling som vi får. År 1982 är BNP i alternativ I 1,9 % större än i alternativ II. Om vi antar att produktivitetsutveckling och arbetskraftsutbud är desamma i båda alternativen skulle detta leda till att antalet arbetslösa i alternativ II skulle vara 80 000 fler än i alternativ I. I kalkylen har emellertid förutsatts att produktiviteten skiljer sig åt mellan alternativen så att den lägre aktivitetsnivån i alternativ II huvudsakligen slår ut i en lägre produktivitetsutveckling. Detta ligger i linje med utvecklingen under den senaste konjunkturnedgången. Den låga produktivitetsutveckling som vi då såg var emellertid i hög grad ett resultat av den stora satsningen på arbetsmarknadspolitik och industripolitik som då fördes.

Bytesbalansutveklingen i de båda alternativen påverkas dels av skillnaden i konkurrenskraft och dels av skillnaden i ekonomisk aktivitet. Den bättre konkurrenskraften i alternativ I bidrar till en högre export och möjliggör en tillbakahållen import i detta alternativ. På importsidan utgör emellertid den högre aktivitetsnivån i alternativ I en motverkande faktor. Slutresultatet av detta för importens del blir en ungefär lika stor ökning i båda alternativen. Därmed slår skillnaden i export mellan de båda alterna-

Tabell 1: 10 Försörjningsbalans 1980–1982
Årlig procentuell volymförändring

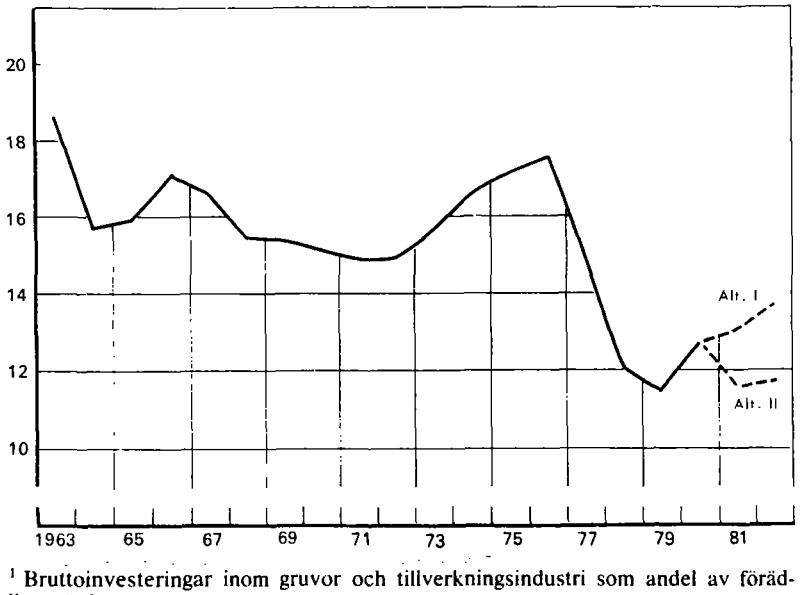
	Alt. I			Alt. II		
	1980	1981	1982	1980	1981	1982
Privat konsumtion	1,7	0,5	1,0	1,7	0,5	0,5
Offentlig konsumtion	2,8	2,2	1,9	2,8	2,2	1,9
Bruttoinvestering	5,5	3,0	3,8	5,5	2,3	2,7
Lagerinvestering[1]	0,7	0,1	−0,1	0,7	0,2	−0,2
Export av varor och tjänster	5,8	3,6	7,8	5,4	1,7	5,7
därav: varor	6,0	3,5	7,7	5,6	1,7	5,7
Import av varor och tjänster	5,1	1,9	3,7	5,6	1,9	3,4
därav: varor	5,3	1,9	3,9	5,6	1,9	3,4
BNP	**3,7**	**2,2**	**3,1**	**3,5**	**1,5**	**1,9**

[1] Lagerinvesteringar i procent av föregående års BNP.

tiven ut i en bättre bytesbalanstuveckling i alternativ I. Slutåret beräknas bytesbalansunderskottet i alternativ I uppgå till 13,3 miljarder kr., medan motsvarande siffra för alternativ II är 19,6 miljarder kr. I alternativ I har också en bättre grund lagts till fortsatta förbättringar av bytesbalansen.

Kalkylresultaten sammanfattas i en försörjningsbalans för de båda alternativen som presenteras i tabell 1: 10.

Diagram 1:4 Investeringskvoten i industrin[1] 1963–1982
Procent, 1975 års priser



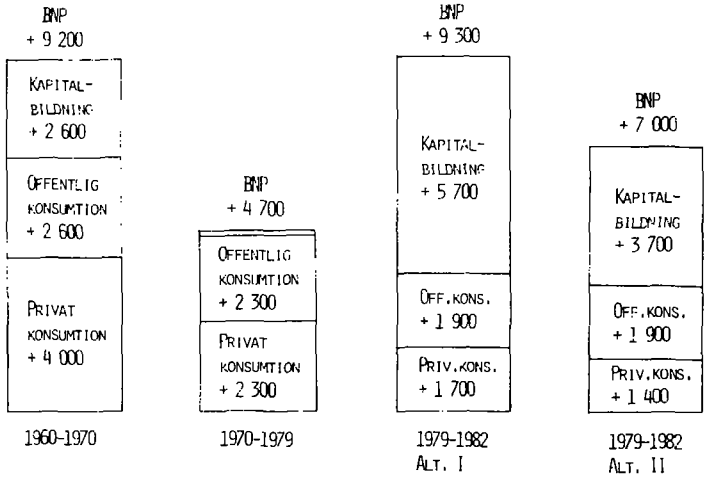
[1] Bruttoinvesteringar inom gruvor och tillverkningsindustri som andel av förädlingsvärdet.

För att kunna avveckla budgetunderskottet vid full syselssättning med bibehållande av våra långsiktiga tillväxtmöjligheter är det, som utvecklas närmare i avsnitt 1.5, nödvändigt med en kraftig uppgång i investeringarna. Kravet att förbättra bytesbalansen gör en uppgång i industriinvesteringarna speciellt angelägen.

Diagram 1:4 anger investeringarnas andel av industrins förädlingsvärde sedan början av 1960-talet. Av diagrammet framgår att denna andel 1979 ligger långt under vad som varit normalt under tidsperioden. För att bära upp en utbyggnad av industrisektorn som krävs för att eliminera det strukturella underskottet i den svenska bytesbalansen måste investeringsandelen i varje fall normaliseras. Av diagrammet framgår att utvecklingen i alternativ I innebär en återgång mot mera normala värden, medan alternativ II leder till att investeringsandelen ligger kvar på en otillräckligt låg nivå. En sådan utveckling kommer med nödvändighet att leda till en kraftig begränsning av kapacitetstillväxten inom industrin. Detta skulle försvåra eller omöjliggöra en lösning av våra externa balansproblem genom en utbyggnad av konkurrensutsatt sektor. I ett sådant fall skulle ingen annan utväg återstå än att uppnå balans i utrikeshandeln genom att dra ner på aktiviteten i den svenska ekonomin. Därmed blir alternativ II omöjligt att förena med full sysselsättning.

Kraven på en ökad kapitalbildning belyses också i diagram 1:5 som anger BNP-ökningen och dess användning under 1960- och 1970-talen samt under perioden 1979–1982 enligt de båda alternativen. Stapelns höjd anger ökningen av BNP, dvs. ökningen av vår samlade produktion. I stapeln anges hur stor del av produktionsökningen som används till offentlig eller privat konsumtion. Återstoden utgör vår kapitalbildning, som utgörs av

Diagram 1:5 BNP:s ökning och dess användning 1960–1982
Milj. kr., 1975 års priser. Genomsnittlig årlig förändring



reala investeringar samt nettoförändringar i vår ställning genemot utlandet. I jämförelsen mellan 1960-talet och 1970-talet framgår att tillväxten försvagats kraftigt. Under 1960-talet användes vidare nära nog 1/3 av tillväxten till ökad kapitalbildning. Under 1970-talet gick i stor sett hela BNP-ökningen till ökad privat och offentlig konsumtion. För att undvika en situation med mycket låg tillväxt är det nödvändigt att under 1980-talet låta kapitalbildningen ta huvuddelen av vår produktionsökning i anspråk. Kapitalbildningen i alternativ II är därför otillräcklig i ett längre perspektiv.

Diagrammet belyser också det faktum att det är kravet på ökad kapitalbildning som nödvändiggör en dämpning av ökningen i privat och offentlig konsumtion. Som framgår av diagrammet tar den offentliga konsumtionsökningen merparten av konsumtionsutrymmet. Den privata konsumtionsökningen har bringats ned till en nivå som knappast tillåter några ökningar av reallönen efter skatt.

Antagandena om den internationella prisutvecklingen sammanfattades i tabell 1:7. Den inhemska utvecklingen av konsumentpriser samt export- och importpriser i svenska kronor anges i tabell 1:8. Den dämpade löneutvecklingen i alternativ I möjliggör en relativt snabb uppbromsning av prisökningarna. En förutsättning för denna dämpning i inflationstakten är att det är möjligt att föra en aktiv apprecieringspolitik som möjliggör en dämpning av export- och importpriser i svenska kronor. Denna appreciering är nödvändig för att vi skall kunna uppnå en inhemsk inflationstakt som ligger under den antagna internationella inflationen. Utan appreciering får vi snabbare ökning av export- och importpriser i alternativ I. Detta verkar uppdrivande på prisnivån därigenom att de högre importpriserna pressar upp de inhemska kostnaderna samtidigt som de högre exportpriserna leder till en vinstuppgång som verkar inflationsdrivande.

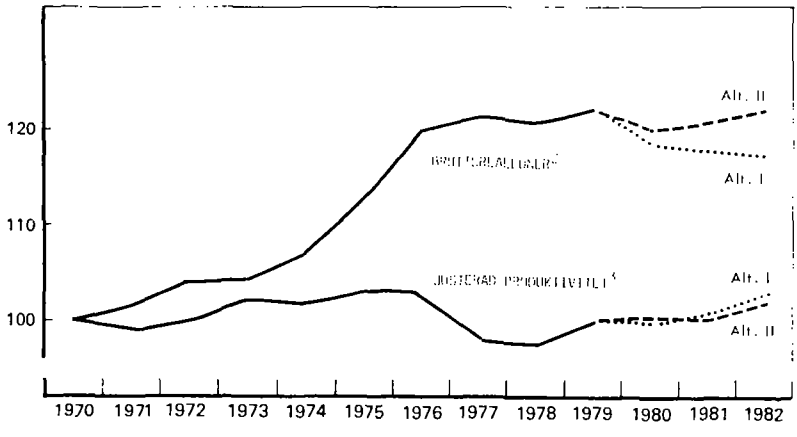
Det bör stå klart av kalkylerna att det inte är möjligt att bedriva en apprecieringspolitik för att dämpa inflationen i alternativ II. En sådan politik skulle vad exportpriserna beträffar leda antingen till höjda priser på svenska varor i utländsk valuta eller till en sammanpressning av vinstnivåerna i den konkurrensutsatta sektorn, vilket ger försämrad konkurrenskraft för svensk industri. Lägre importpriser som apprecieringen skulle ge upphov till ger en ytterligare förstärkning av köpkraften. Detta tenderar att driva upp den privata konsumtionen. En appreciering i alternativ II skulle alltså försvaga vår bytesbalans såväl från exportsidan som från importsidan.

Avslutningsvis måste konstateras att vår bytesbalansposition gör en apprecieringspolitik svår även i alternativ I. För att apprecieringspolitiken skall bli lyckosam krävs därför att den dämpade löneutvecklingen och begränsningen av de offentliga utgifterna skapar en internationell trovärdighet för en uppskrivning av kronan trots våra stora bytesbalansunderskott.

Av löneantagandena och tabell 1:8 framgår att reallönerna före skatt i

alternativ II ökar något 1981 och 1982, medan de är i stort sett oförändrade i alternativ I. Detta skall ses mot bakgrund av att alternativ I innebär en återgång mot balans i den svenska ekonomin. Utvecklingen av reallön före skatt i alternativ I är sålunda en nödvändig del av den anpassning som krävs. Detta belyses av diagram 1:6 som anger utvecklingen av reallön inkl. socialförsäkringsavgift och produktiviteten per sysselsatt under 1970-talet. I ett längre perspektiv är det inte möjligt att öka den reala ersättningen till arbetskraften väsentligt snabbare än produktiviteten per sysselsatt. Skall vi nå balans i den svenska ekonomin under 1980-talet krävs att gapet mellan reallönekurvan och produktivitetskurvan minskas kraftigt. Av diagrammet (1:6) framgår att en sådan utveckling åstadkommes i alternativ I, medan alternativ II inte medför någon förbättring i detta avseende.

Diagram 1:6 Bruttoreallöner och justerad produktivitet 1970–1982[1]
Index 1970 = 100



[1] 1970–1979 faktisk utveckling
1979–1982 enligt RNB 1980 . . . . . alt I
– – – – – alt II

[2] Summa löner och kollektiva avgifter per sysselsatt. Deflateringen till fasta priser har gjorts med implicitprisindex för privat konsumtion.

[3] Bruttonationalprodukt (BNI) i fasta priser per sysselsatt BNI = BNP justerad för terms-of-tradeeffekter och för nettofaktorinkomster från utlandet.

1.5 Budgetunderskottet och sparbalansen

Budgetunderskottet har under de senaste åren utvecklats på ett sätt som i Sverige saknar motsvarighet under efterkrigstiden. Detta hänger i hög grad samman med den balansbrist som uppstått i vår ekonomi under 1970-talet. Det förtjänar att påpekas att utvecklingen inte är unik för Sverige, ehuru den är mest markerad i vårt land. De flesta industriländer har emellertid haft mycket kraftiga budgetunderskott under 1970-talet. Detta gäller även för länder som klarat 1970-talet med en god extern balansposition, såsom Japan och Förbundsrepubliken Tyskland.

Budgetunderskottet har mekaniskt sett uppstått därigenom att statens inkomstutveckling varit exceptionellt svag under de senaste åren. I reala termer sjönk inkomsterna 1977 och 1978. Den svaga inkomstutvecklingen kan i sin tur förklaras dels av att vi sammantaget knappast haft några skattehöjningar under perioden samt av att utvecklingen av statens skatteunderlag varit svag 1977 och 1978. Detta sammanhänger i sin tur med den uppbromsning av reallöneutveckling och privat konsumtion som, efter överbryggningsåren var nödvändig för att återföra den svenska ekonomin till balans. Begränsar vi synfältet till statens inkomster och utgifter har vi alltså under de senaste åren haft en utgiftsexpansion i den offentliga sektorn som ej har finansierats med skatteökningar, därigenom har vi fått ett växande budgetunderskott.

Man kan emellertid inte av detta dra slutsatsen att det stora budgetunderskottet beror på en underlåtenhet att höja skatterna i takt med en fortgående utgiftsexpansion. Grunderna till utvecklingen är i stället att söka i de balansbrister som vi fått i ekonomin under 1970-talet och framför allt i samband med överbryggningspolitiken och kostnadskrisen 1975 och 1976. De viktigaste bakomliggande faktorerna är sålunda vår svaga bytesbalansposition, låga investeringar i den privata sektorn samt strukturproblem i den konkurrensutsatta sektorn. Med en viss generalisering kan man säga att det är ambitionen att trots dessa balansbrister i ekonomin bibehålla den fulla sysselsättningen som drivit fram budgetunderskottet. Därav följer också att om vi vill avveckla budgetunderskottet utan en sysselsättningskris så måste detta vid bibehållet sparande i privat sektor ske inom ramen för en ekonomisk-politisk strategi där också övriga balansbrister avvecklas.

För att närmare illustrera detta resonemang är det lämpligt att ta sparbalansen som utgångspunkt. Det finansiella sparandet för en viss sektor utgör skillnaden mellan sektorns totala intäkter och dess totala utgifter. Summan av det finansiella sparandet i samtliga inhemska sektorer är lika med skillnaden mellan de inkomster som genereras inom landet och landets totala utgifter. Denna skillnad är definitionsmässigt lika med bytesbalansunderskottet.

Av sparbalansen under 1970-talet (se tabell 1:11) framgår att det finan-

Tabell 1: 11 Finansiellt sparande som andel av BNP 1968–1979

	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979
Finansiellt sparande												
Stat	0,4	0,8	1,9	2,3	0,1	−0,6	−2,2	−0,2	1,4	−1,9	−4,8	−6,4
Kommun	−0,3	−0,3	−1,3	−1,0	0,2	0,4	−0,2	−0,9	−0,9	−0,5	0,9	0,6
Socialförsäkrings-sektorn	4,2	4,3	4,3	4,6	4,9	4,6	4,4	4,1	4,5	4,3	3,7	3,4
Hushåll	1,7	1,8	2,0	3,1	2,1	2,7	4,2	4,8	3,5	5,1	5,3	4,8
Bostäder	−4,6	−4,5	−3,8	−3,8	−3,8	−3,4	−2,6	−2,6	−2,3	−2,1	−3,1	−3,0
Företag	−1,4	−2,4	−3,9	−4,7	−2,8	−1,2	−5,1	−7,6	−9,6	−9,1	−3,8	−1,3
Totalt (= bytes-balansen)	0,0	−0,3	−0,8	0,5	0,7	2,5	−1,5	−2,4	−3,4	−4,2	−1,7	−1,9

siella sparandet utanför den offentliga sektorn har ökat kraftigt samtidigt som bytesbalansunderskottet har vuxit från −0,8 % av BNP till −1,9 % av BNP. Den offentliga sektorns finasiella sparande har minskat med 8 procentenheter. Den offentliga sektorn utgörs i sin tur av socialförsäkringssektorn, kommun och stat, där budgetunderskottet i princip motsvarar den statliga sektorns finansiella sparande plus den statliga upplåningen. Sparandet i kommun och socialförsäkringssektorn har genomgått mycket små förändringar mätt som andelar av BNP mellan 1976 och 1979. Förbättringen för kommunernas del medför en sammanlagd uppgång för dessa båda sektorer med 1 procentenhet. Den kraftiga nedgången i offentligt sparande motsvaras därför av en ännu kraftigare nedgång i den statliga sektorns finansiella sparande. Ökningen av budgetunderskottet har varit ännu något större än minskningen i statens finansiella sparande som följd av att den statliga utlåningen har ökat sin andel av BNP sedan 1976.

Det kan också vara instruktivt att se frågan i ett kortare tidsperspektiv. Man finner då att den dramatiska ökningen i budgetunderskottet under åren efter 1977 motsvaras av en mycket kraftig uppgång i den privata sektorns finansiella sparande. Denna sammanhänger i sin tur med den normalisering av vinsterna som ägde rum efter 1977. Eftersom denna vinstuppgång skedde vid låg investeringsnivå kom den att slå ut i en kraftig förbättring av företagens finansiella sparande.

De förändringar i det finansiella sparandet som just beskrivits avspeglar balansbristerna i den svenska ekonomin.

Försämringen i bytesbalansen mellan 1976 och 1979 avspeglar att vi kommit i ett läge där vi har ett betydande strukturellt underskott i bytesbalansen. Orsakerna till denna utveckling är flera, men de viktigaste är otvivelaktigt

(1) pris- och kostnadskrisen 1975 från vars sviter vi ännu inte hämtat oss

(2) försvagningen av viktiga svenska exportbranscher som varvsindustrin och järn- och stålindustrin

(3) terms-of-tradeförlusten i samband med oljeprisstegringarna 1973 och 1978–1979

För att förstå sambandet mellan en ökning i bytesbalansunderskottet å ena sidan och en ökning i budgetunderskottet å den andra sidan kan man erinra om att ett ökat bytesbalansunderskott motsvarar en nedgång i nettoefterfrågan från utlandet. Staten har i omsorg om sysselsättningen motverkat denna nedgång genom att öka sin egen efterfrågan, vilket innebär att gapet mellan utgifter och inkomster, dvs. budgetunderskottet, ökas. Alternativet på kort sikt till en sådan politik är att staten inte ändrar sina inkomster eller utgifter. I detta fall motverkas försämringen i bytesbalansunderskottet genom en åtstramning som måste gå ut över sysselsättningen.

De privata investeringarna ökade under 1979 och beräknas öka även under 1980. Fortfarande ligger emellertid investeringarna på en så låg nivå att de i ett längre perspektiv inte kan beräknas bära upp en BNP-tillväxt på 2,5 à 3 %. Speciellt angeläget är behovet av en investeringsökning i industrisektorn, där vi under en följd av år skulle behöva ha investeringsökningar i storleksordningen 8 à 10 % per år för att vi skall kunna klara en utbyggnad av industrisektorn som ger oss balans under 1980-talet.

De låga investeringar vi nu har innebär att dessas andel av BNP minskat i jämförelse med 1976. Då uppgick den privata sektorns investeringar till 19,2 % av BNP, medan de 1979 sjunkit till 14,6 % av BNP. Däremot har den privata sektorns bruttosparande som andel av BNP sett över hela 1970-talet ökat något. Att bruttosparandet ökat samtidigt som investeringarna har gått ner innebär att det finansiella sparandet som definitionsmässigt är skillanden mellan bruttosparande och reala investeringar gått upp kraftigt.

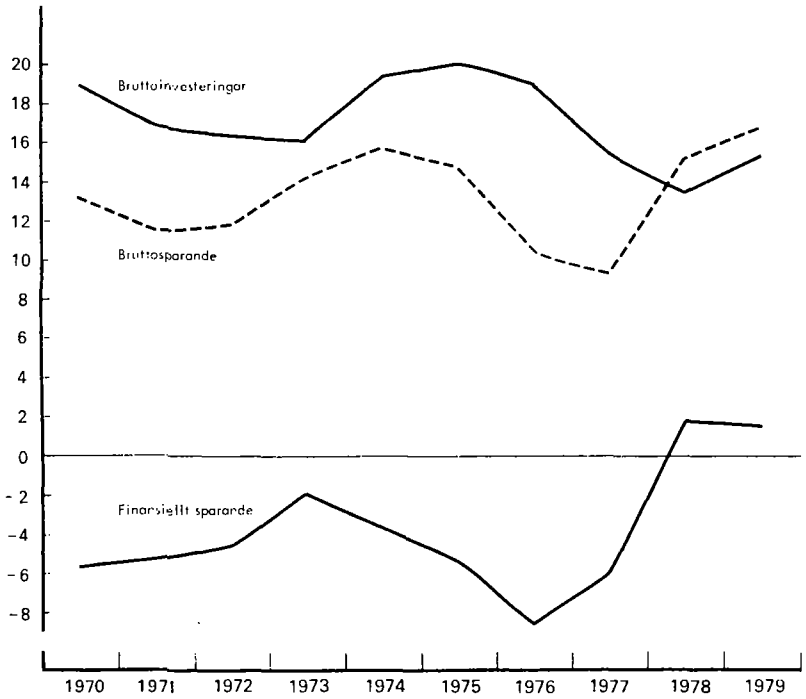
Denna utveckling belyses närmare i diagram 1: 7, som anger hur den konsoliderade privata sektorns[1] finansiella sparande framkommer som skillnaden mellan sektorns bruttosparande och sektorns bruttoinvesteringar. Där framgår att bruttosparandet under 1970-talet har ökat med ett avbrott för 1975 och 1976. Nedgången under dessa år hängde samman med den dramatiska nedgången vi då hade i företagens vinster. Normaliseringen av företagens vinster efter 1977 medförde en snabb uppgång i den privata sektorns bruttosparande 1978 och 1979. Samtidigt har investeringarna efter en uppgång 1974 och 1975 fallit under senare delen av 1970-talet.

Uppgången i finansiellt sparande i den privata sektorn under 1970-talet avspeglar alltså dels den uppgång i den privata sektorns bruttosparande som i ett längre perspektiv hänger samman med uppgången i hushållens sparande och dels den trendmässiga nedgång i den privata sektorns bruttoinvesteringar som vi haft under 1970-talet. Denna utveckling ger upphov till betydande bortfall i den totala efterfrågan i ekonomin. Om inte detta bortfall hade motverkats av en uppgång i den statliga nettoefterfrågan, dvs. ökade budgetunderskott, hade sysselsättningen fallit.

En annan balansbrist i ekonomin som bidragit till att driva upp budgetunderskottet är branschkriserna inom industrin. Här är kopplingen till

[1] Hushållssektorn, företagssektorn och bostadssektorn.

Diagram 1:7 Bruttosparande, bruttoinvesteringar och finansiellt sparande, som andel av BNP 1970–1979
(privat sektor inkl. bostadssektorn)



sparbalans något mer komplicerad än i föregående fall. Det står emellertid klart att även i detta fall återfinns samma grundläggande mönster att en balansbrist i omsorg om sysselsättningen har parerats med en politik som medför ett ökat budgetunderskott.

Analysen har så långt belyst det nära sambandet mellan balansbristerna i det finansiella sparandet, sysselsättningsambitionen och budgetunderskottet. Detta samband är naturligtvis också centralt när det gäller att analysera möjligheterna att avveckla budgetunderskottet. Definitionsmässigt minskas budgetunderskottet genom att gapet mellan statens inkomster och utgifter minskas. Detta innebär emellertid också ett efterfrågebortfall i ekonomin. Detta kommer, om det inte kompenseras av efterfrågetillskott från andra delar av ekonomin, att leda till ökad arbetslöshet. Ett sätt på vilket en sådan kompensation kan ske är genom minskning av bruttosparandet i privat sektor, vilket skulle innebära en minskning i hushållens sparkvot och/eller en nedgång i företagsvinsterna. En sådan utveckling skulle omöjliggöra den investeringsuppgång som krävs för en rimlig tillväxt i ekonomin och en återgång till extern balans.

Det andra alternativet är att den finanspolitiska åtstramning som ett minskat budgetunderskott innebär motverkas av en uppgång i investeringarna i privat sektor, som ökar efterfrågan och minskar det finansiella

sparandet i denna. Vad som krävs för att kunna avveckla budgetunderskottet vid full sysselsättning och med bibehållande av våra långsiktiga tillväxtmöjligheter är alltså en exportledd tillväxt av den typ som påbörjades i treårskalkylens alternativ I. Marginalerna för en lyckad politik i detta avseende är små, och ytterligare ökningar av budgetunderskotten kan omöjliggöra den dämpning av inflationstakten som ligger i alternativ I.

En fundamental svårighet när det gäller att klara en strategi av det slag som diskuterats här är det faktum att budgetunderskottet i sig självt har effekter på ekonomin som förhindrar en exportledd tillväxt. Ett stort budgetunderskott tenderar att verka uppdrivande på inflation och räntenläge, vilket i sin tur försvårar den nödvändiga investeringsuppgången.

UTVECKLINGEN INOM OLIKA OMRÅDEN

2 Det internationella läget

2.1 Sammanfattande översikt

Utvecklingen 1979

Den ekonomiska utvecklingen 1979 präglades i hög grad av stegvisa och kraftiga höjningar av priset på olja. Dessa prishöjningar innebar för de oljeimporterande länderna en omedelbar försvagning av bytesbalanserna och en accentuering av inflationsproblemen. De föranledde dessutom en allmän åtstramning av den ekonomiska politiken i industriländerna. För att motverka de sekundära effekterna av oljeprishöjningarna på pris- och lönebildningen valde man i de stora industriländerna att höja räntenivån och strama åt penningpolitiken. Även finanspolitiken fick generellt sett en mer restriktiv inriktning. Den efterfrågedämpande effekten av oljeprishöjningarna och den ekonomisk-politiska åtstramningen fick emellertid endast begränsad inverkan på konjunkturförloppet under fjolåret. I själva

Tabell 2:1 Bruttonationalproduktens utveckling i vissa OECD-länder 1977–1980
Årlig procentuell förändring

	Andel av OECD-områdets totala BNP (%)[1]	1977	1978	1979	1980[2]
De sju stora länderna					
Förenta staterna	35,8	4,9	4,4	2,3	−1 – 0
Japan	16,7	5,4	5,6	6,1	3,5– 4,5
Förbundsrep. Tyskland	10,9	2,6	3,5	4,4	1,5– 2,5
Frankrike	8,0	3,0	3,3	3,7	1,5– 2,5
Storbritannien	5,3	2,0	3,3	0,8	−3 – −2
Italien	4,1	2,0	2,6	4,5	1,5– 2,5
Canada	3,5	2,7	3,4	3,0	0,5– 1,5
Norden					
Danmark	1,0	1,9	1,0	3,0	−1 – 0
Finland	0,6	0,7	1,4	6,6	3,5– 4,5
Norge	0,7	3,6	3,5	3,7	3,5– 4,5
Sverige	1,5	−2,5	2,4	3,8	3,7
Vissa andra OECD-länder					
Belgien	1,6	1,2	2,5	3,0	1,5– 2,5
Nederländerna	2,2	2,3	2,4	3,3	1,5– 2,5
Schweiz	1,5	2,7	0,2	0,3	1,5– 2,5
Österrike	1,0	3,7	1,5	5,3	2 – 3
OECD-Europa	41,8	2,3	3,0	3,3	ca 1,5–2
OECD-totalt	100,0	3,7	3,9	3,4	ca 1 –1,5

[1] 1978 års priser och växelkurser.
[2] Ekonomidepartementets bedömningar.

Källa: OECD.

verket kan man i utvecklingen 1979 finna drag som är kännetecknande för en högkonjunkturfas. Således registrerades en klar förstärkning av investeringsaktiviteten inom näringslivet, industriproduktionen accelererade och världshandeln ökade kraftigt.

Den förhållandevis gynnsamma utvecklingen av efterfrågan och produktion höll i sig också under senare delen av året såväl i Förenta staterna som i Västeuropa och Japan. Den recession i den amerikanska ekonomin som många bedömare förutsett inträffade således ej. Visserligen försvagades konjunkturen i jämförelse med föregående år, men ändå kunde en tillväxt på nära 2,5 % uppnås. En negativ utveckling under det andra kvartalet följdes av positiv tillväxt resten av året. En avgörande faktor för den fortsatta ökningen av den privata konsumtionen var dock en nedgång i sparkvoten till en historiskt sett mycket låg nivå. Dessutom förvärrades inflationen starkt under loppet av året.

I Västeuropa ökade tillväxttakten oväntat mellan första och andra halvåret i fjol. En drivande faktor bakom denna utveckling var den starka uppgången i näringslivets fasta investeringar. Också investeringarna i lager spelade en stor roll. Ett annat dominerande drag i den västeuropeiska utvecklingen var den snabba uppgången av handeln. De fyra stora länderna i Västeruropa uppvisade samtliga ökningstal för importen i närheten av 10 %. Särskilt positivt utvecklade sig konjunkturen i Förbundsrepubliken Tyskland, där totalproduktionen ökade med ca 4,5 %. I Frankrike var efterfrågan svag under det första halvåret, men ökade sedan markant. Utvecklingen i den brittiska ekonomin avvek från den allmänna trenden. Här ledde den nytillträdda regeringens åtstramning av den ekonomiska politiken till en avsevärd försvagning i utvecklingen. Detta drog ned den genomsnittliga tillväxten i Västeuropa till ca 3,5 %. Tillväxten i våra nordiska grannländer var högre än detta genomsnitt. Finland gynnades av en hög efterfrågan på sina exportprodukter och uppnådde med ca 6,5 % den högsta tillväxten inom OECD-området. I Norge bidrog oljesektorn till en stabil efterfrågeutveckling, medan konjunkturen i Danmark dämpades under loppet av året till följd av den åtstramning som föranleddes av problemen med den externa balansen.

I Japan ökade totalproduktionen med ca 6 % 1979. En omsvängning av efterfrågans sammansättning ägde här rum under loppet av året. Till en början genererades tillväxten främst av den inhemska efterfrågan. När denna sedan mattades av under andra halvåret, tog utrikeshandeln vid som den drivande faktorn i utvecklingen.

Totalt sett registrerades en tillväxt i OECD-området i närheten av 3,5 % förra året. Detta kan förefalla högt sett i relation till den köpkraftsindragning som oljeprishöjningen innebar. Serien av prishöjningar inleddes redan i december 1978 då oljeproducenterna sökte kompensera sig för den nedgång i realpriset som inträffat sedan 1974. Det produktionsbortfall som uppstod under våren i samband med revolutionen i Iran utlöste nya pris-

stegringar. Bortfallet i Iran kompenserades dock relativt snabbt av andra producenter. I efterhand kan man konstatera att OPEC:s produktion faktiskt ökade med ca 4% förra året. Oron för en direkt bristsituation drev emellertid de oljeimporterande länderna att bygga upp sina lager. Härigenom hölls efterfrågan uppe, vilket möjliggjorde nya prishöjningar andra halvåret 1979. Under en period av drygt ett år fördubblades därmed oljepriserna. Den ökning av oljeräkningen för OECD-länderna som uppstod beräknas vara lika stor i förhållande till totala BNP som efter prishöjningarna 1973–1974. Effekten härav gör sig gällande både under 1979 och 1980. För 1979 uppgick ökningen av importpriserna på olja till drygt 35%.

Samtidigt med oljepriserna började också prisutvecklingen för övriga råvaror att accelerera. Den försämring av bytesförhållandet för industriländerna som skedde, drev på den inhemska inflationstakten. Mot denna bakgrund ägde en allt kraftigare åtstramning av penningpolitiken rum i flertalet länder. I Förenta staterna höjdes diskontot till en historisk rekordnivå och de korta räntorna sköt i höjden. Därmed bestod den räntedifferens gentemot andra större länder, vilken ansågs nödvändig för dollarns stabilitet. Vid sidan av strävan att dämpa inflationen var hänsynen till valutakursen av stor betydelse också i andra länder. I linje med den penningpolitiska åtstramningen i Förbundsrepubliken Tyskland skedde en allmän höjning av räntenivån i de länder som är knutna till det Europeiska Monetära System – EMS.

Den finanspolitiska hållningen i de större länderna under 1979 kan beskrivas som avvaktande. I Förbundsrepubliken Tyskland behöll politiken sin efterfrågestödjande inriktning, även om höjningen av mervärdeskatten från halvårsskiftet innebar en viss dämpning. I Japan däremot minskade de tillväxtbefrämjande impulserna från budgeten kraftigt i förhållande till föregående år. Också i Förenta staterna präglades budgetpolitiken av ökad restriktivitet. Bland de stora länderna var det emellertid endast i Storbritannien som en klar omläggning mot åtstramning genomfördes. Denna fick också en tydlig effekt på efterfrågeutvecklingen redan under andra halvåret 1979.

En av de främsta orsakerna till att konjunkturen i industriländerna kunde hållas uppe även under senare delen av 1979 var den gynnsamma utvecklingen av näringslivets fasta investeringar. Konjunkturförloppet allt sedan 1973 hade kännetecknats av en mycket svag tillväxt i de fasta investeringarna, också sett i relation till den allmänna efterfrågeutvecklingen. Detta medförde att kapacitetsutnyttjandet efterhand ökade starkt, varvid behovet av nyinvesteringar blev allt större. En annan viktig faktor var den förbättring av företagens finansiella ställning som hade ägt rum. I flertalet länder ökade företagens vinster under 1978 och 1979. De ökade produktionskostnaderna till följd av oljeprishöjningarna kunde i hög grad kompenseras genom stigande försäljningspriser. Däremot var lönernas ökningstakt i stort sett oförändrad.

Det faktum att inflationstakten tilltog medan löneutvecklingen generellt sett ej visade någon motsvarande uppgång medförde att hushållens reala köpkraft dämpades. Den privata konsumtionen hölls emellertid uppe genom att sparkvoten föll tillbaka. En sådan utveckling var särskilt uttalad i Förenta staterna, men liknande tendenser kunde registreras i flertalet länder i Västeuropa mot slutet av 1979. En temporär nedgång i sparkvoten för att vidmakthålla konsumtionsnivån var ett beteende som kunde observeras hos hushållen också efter oljeprishöjningarna 1973–1974.

En särskilt positiv aspekt av konjukturutvecklingen 1979 var ökningen av den internationella handeln. OECD-ländernas internhandel steg med hela 9%. Expansionen av handeln var således tre gånger så snabb som uppgången i totalproduktionen, vilket måste betecknas som ett anmärkningsvärt resultat sett i ett historiskt perspektiv. En faktor som i viss utsträckning kan förklara denna utveckling var de kraftiga lagerrörelserna i Västeuropa. I länder som Förbundsrepubliken Tyskland, Frankrike och Italien bidrog lageruppbyggnaden till efterfrågans ökning med uppemot 1,5 procentenheter i årstakt under andra halvåret. Dessa lagerrörelser hade till en del en spekulativ karaktär i samband med prisuppgången på olja och andra råvaror.

En faktor som spelade stor roll för den avsevärda uppgången i OECD-ländernas internhandel i jämförelse med handeln med övriga länderområden var industriprodukternas stora betydelse. Detta i sin tur sammanhängde med investeringarnas dominerande roll i efterfrågeutvecklingen. Ökningen i industriproduktionen uppgick till ca 5% och översteg sålunda uppgången i totalproduktionen.

Inom gruppen av industriländer skedde betydande omsvängningar då det gällde handelns volymutveckling. Apprecieringen av yenen under 1978 och fallet i den amerikanska dollarn under samma period hade inneburit kraftiga förskjutningar i dessa länders relativa konkurrenskraftsposition. Detta tog sig uttryck i en negativ utveckling av den reala externbalansen i Japan och en motsatt utveckling i Förenta staterna under 1979. Även i nominella termer försvagades den japanska utrikesbalansen, medan den amerikanska bytesbalansen förbättrades. Utvecklingen på bytesbalansområdet dominerades emellertid av förskjutningarna på global nivå till följd av oljeprishöjningarna. Från nära jämvikt 1978 ökade OPEC-ländernas överskott till nära 65 miljarder dollar förra året. Spegelbilden av denna ökning var en försvagning i OECD-ländernas samlade bytesbalans med 40 miljarder dollar till ett underskott i storleksordningen 30 miljarder. Också de icke oljeproducerande u-ländernas bytesbalanser försvagades kraftigt.

Även om bytesbalansutvecklingen för OECD-länderna var dramatisk i förhållande till OPEC, gick dock tendensen mellan de större industriländerna i riktning mot en utjämning. Inverkan på valutakurserna blev därför begränsad. I stället var det här andra faktorer som kom att spela en avgörande roll; främst inflationsutvecklingen och inriktningen av penning-

Tabell 2: 2 Bytesbalansutvecklingen i vissa länder 1976–1979
Miljarder dollar

	1976	1977	1978	1979
Förenta staterna	4,3	- 14,1	−13,9	0,5
Japan	3,7	10,9	16,5	- 9
Förbundsrep. Tyskland	3,4	4,2	8,8	- 5
Nederländerna	2,7	0,2	- 1,2	- 0,5
Schweiz	3,5	3,4	4,4	3
Frankrike	- 6,1	- 3,3	3,9	2
Storbritannien	- 2,0	0,5	2,0	- 6
Italien	- 2,8	2,5	6,4	5
Canada	3,8	- 4,0	- 4,6	- 4,5
Belgien-Luxemburg	- 0,1	- 0,7	- 0,9	- 2,5
Övriga OECD	−21,5	−25,1	−12,2	−17
OECD-totalt	−18,7	−25,5	9,2	−30,5
OPEC-länderna	39,3	29,0	5,0	65
Icke oljeproducerande utvecklingsländer	−26,5	−23,0	−35,3	−32

Källor: OECD och ekonomidepartementets bedömningar.

politiken. En snabbt tilltagande inflation i Japan och en i förhållande till andra länder låg räntenivå skapade ett avsevärt nedåtriktat tryck på yenen. Den effektiva deprecieringen 1979 kom att uppgå till hela 20%. Bland övriga stora länder noterades den största förändringen i Storbritannien, där pundets värde ökade med ca 7% förra året. Pundets styrka, den höga inflationstakten till trots, torde sammanhänga med Storbritanniens ställning som oljeproducent i en tid av allmän osäkerhet kring oljeförsörjningen. Dollarns effektiva kurs var i stort sett oförändrad under 1979. En minskning i värde gentemot de europeiska valutorna uppvägdes av en förstärkning gentemot yenen. Dollarns stabilitet, vilken i hög grad var avhängig av penningpolitikens restriktiva utformning, fick stor betydelse för det lugn som rådde på valutamarknaderna. Utvecklingen inom det nya Europeiska Monetära Systemet – EMS, som trädde i kraft i mars 1979, gynnades av dollarns stabilitet. Trots avsevärda skillnader i inflationstakt mellan de deltagande länderna kunde spänningarna inom systemet kontrolleras. Vid två tillfällen under hösten ändrades kursparitеterna. I september skrevs D-marken upp, medan den danska kronan och belgiska francen devalverades. I november devalverades sedan den danska kronan ytterligare. Dessa justeringar skedde utan att någon större oro uppstod på valutamarknaderna.

Ökningen i inflationstakt inom OECD-området mot slutet av 1979 var förenad med en vidgning av differenserna i prisstegringstakt mellan olika länder. Detta sammanhänger i betydande grad med sammansättningen i ländernas handel och därav förorsakade skillnader i utvecklingen av bytesförhållandet. Styckekostnaden i Japans import ökade t. ex. med nära 75%, medan motsvarande siffra för den västtyska importen stannade under 20%. Försämringen av bytesförhållandet var den klart viktigaste orsaken bakom den tilltagande inflationen i OECD-länderna. För helåret 1979

Tabell 2: 3 Konsumentprisernas utveckling 1976–1980
Årlig procentuell förändring

	1976	1977	1978	1979	febr. 1979 febr. 1980
Förenta staterna	5,8	6,5	7,7	11,3	14,1
Japan	9,3	8,1	3,8	3,6	8,0
Förbundsrep. Tyskland	4,5	3,9	2,6	4,1	5,6
Nederländerna	8,8	6,4	4,1	4,2	6,0
Schweiz	1,7	1,3	1,1	3,6	4,1
Frankrike	9,6	9,4	9,1	10,8	13,4
Storbritannien	16,5	15,9	8,3	13,4	19,1
Italien	16,8	17,0	12,1	14,8	20,8
Canada	7,5	8,0	9,0	9,1	9,4
Belgien	9,2	7,1	4,5	4,5	6,4
Österrike	7,3	5,5	3,6	3,7	5,4
Sverige	*10,1*	*11,5*	*10,1*	*7,2*	*13,5*
Norge	9,1	9,1	8,1	4,8	7,4
Finland	14,4	12,2	7,8	7,5	9,3
Danmark	9,0	11,1	10,0	9,6	13,3
OECD-totalt	8,0	8,7	6,9	10,1	13,1
OECD-Europa	9,6	11,0	6,9	10,9	14,5

Källa: OECD.

noterades en uppgång i konsumentpriserna med ca 8 % men under loppet av året uppgick ökningen till ca 12 %. Sammanfattningsvis kan man således konstatera att den internationella bilden vid utgången av 1979 präglades av tilltagande inflationsutveckling, men fortsatt positiv tillväxt.

Utsikter för 1980

Industriländerna står sannolikt inför en klar konjunkturnedgång 1980. Visserligen visade statistiken för de inledande månaderna av året på en fortsatt positiv utveckling, men de depressiva tendenserna väntas så småningom ta överhand. Köpkraftsindragningen via de höjda oljepriserna beräknas vara av samma storleksordning som under perioden 1973–1974 och den största effekten härav förutses göra sig gällande innevarande år. Härtill kommer att inriktningen av den ekonomiska politiken genomgående måste betecknas som klart restriktiv. Hitintills har hushållen i flertalet länder upprätthållit sin konsumtion genom att minska sparandet. Dessutom har lageruppbyggnaden gett ett betydande bidrag till efterfrågan och den gynnsamma trenden i näringslivets investeringar har generellt fortgått. En omsvängning i dessa avseenden är dock att vänta, varvid efterfrågan dämpas kraftigt.

Oljepriserna har fortsatt att stiga i början av 1980. Därmed kan det genomsnittliga priset på importerad olja till OECD-länderna beräknas överstiga fjolårets nivå med nära 65 % även om man antar att realpriset blir oförändrat under resten av året. Vid inledningen av året präglades marknaden av relativt god tillgång på olja. OECD-ländernas efterfrågan på OPEC-olja bedöms gå ned till följd av den förutsedda dämpningen i den ekonomiska aktiviteten, sparåtgärder och stigande oljeproduktion inom OECD.

Dessutom befinner sig lagren på en mycket hög nivå efter den kraftiga uppbyggnaden mot slutet av förra året. Detta är faktorer som skulle tala för en lugnare prisutveckling. Å andra sidan utgör förutsedda efterfrage- och utbudsförhållanden ett klart bekymmer på något längre sikt. Vid en återgång till en gynnsam tillväxt i OECD-länderna skulle läget på oljemarknaden snabbt förändras.

Ökningen av OECD-ländernas kostnader för oljeimporten mellan 1978 och 1980 uppgår till över 2% av deras samlade BNP. Den depressiva effekten härav är dock svår att uppskatta beroende på osäkerheten kring OPEC-ländernas möjligheter att omvandla de ökade oljeintäkterna i efterfrågan på industriländernas produkter. Stora investeringar i infrastruktur under senare år kan bedömas ha ökat absorptionsförmågan i hög grad. Politiska och sociala överväganden, samt oron för en tilltagande inflation, kan å andra sidan verka återhållande på utvecklingen i OPEC-länderna. För 1980 kan man förutse att deras import visar en ökning i storleksordningen 20%. Även vid en sådan kraftig uppgång skulle emellertid områdets samlade bytesbalans troligen ge ett överskott på bortåt 100 miljarder dollar gentemot övriga världen, varvid den neddragande effekten på den internationella konjunkturutvecklingen blir avsevärd. Härtill kommer att de inflationsimpulser som oljeprishöjningarna ger upphov till tvingar industriländerna att föra en restriktiv ekonomisk politik, vilket ytterligare dämpar utsikterna för den reala tillväxten.

Den allmänna åtstramningen av penningpolitiken har fortsatt de första månaderna i år. I Förenta staterna har diskontot höjts till en rekordnivå av 13% och i samband med ett omfattande åtstramningspaket minskades tillgången på krediter genom kraftiga ökningar av reservkraven. Diskontohöjningar genomfördes också av Förbundsrepubliken Tyskland och av Japan, samtidigt som de målsatta gränserna för penningmängdens expansion sänktes. Det skall i detta sammanhang påpekas att en uppgång av inflationstakten medför en real dämpning av penningmängdens utveckling också i länder där gränserna hålls oförändrade. Åtstramningen i de stora länderna följdes av diskontohöjningar och ökad restriktivitet även i flertalet mindre industriländer. Hänsynen till växelkursen tvingar många av dessa att föra en räntepolitik, vilken i stort sett följer den i de stora länderna. Nuvarande strama inriktning av penningpolitiken kan antas bli bestående under huvuddelen av 1980. Huvudmålsättningen med denna politik är att hejda inflationsutvecklingen, och några snabba framgångar är här ej att förutse. En viss nedgång i den höga räntenivån är dock naturlig i och med att konjunkturen mattats av.

Finanspolitiken präglas f. n. generellt av en betydande restriktivitet. Många länder har som uttalad målsättning att begränsa underskotten i sina offentliga budgeter. Särskilt stram är politiken i Förenta staterna och i Storbritannien. De senaste nedskärningarna i den amerikanska federala budgeten för 1980/81 innebär i kombination med annonserade avgiftshöj-

ningar att balans förutses kunna uppnås. Också utgifterna i den budget som utlöper i september i år har skurits ned. Dessa åtgärder får därmed betydande dämpande effekter på konjunkturen både i år och 1981. Den brittiska budgetpolitiken präglas sedan mitten av 1979 av strävan att reducera den offentliga sektorns relativa storlek. Den omedelbara effekten härav blir en negativ inverkan på efterfrågeutvecklingen. Den budget som presenterats i Japan för perioden fr. o. m. april i år har en stram inriktning. De utgiftshöjningar som där förutses är de lägsta på över tjugo år. Också i Förbundsrepubliken Tyskland planeras finanspolitiken bli avsevärt mindre konjunkturstödjande 1980 i jämförelse med föregående år. Bland de stora länderna är det endast i Italien som en expansiv budget har presenterats.

Mot bakgrund av åtstramningen i den ekonomiska politiken och de kraftiga oljeprishöjningarna blir en allmän konjunkturnedgång mycket svår att undvika. Eftersom en sådan negativ utveckling emellertid ännu ej kan avläsas i den tillgängliga statistiken, är tidpunkten för en avmattning svår att förutsäga. Hushållens reala köpkraft har redan påverkats negativt av uppgången i inflationstakt. Kulmen i inflationsutvecklingen väntas inträffa innevarande halvår i samband med att oljeprishöjningarna fullt ut slår igenom i konsumentledet. Därefter är en avmattning sannolik. I genomsnitt för OECD-området förutses en ökning av konsumentpriserna med ca 10 % 1980. En viss uppgång i löneökningstakten är att räkna med, men detta väntas ej kunna kompensera helt för den tilltagande inflationen. Tendenserna för löneutvecklingen i de tre största länderna – Förenta staterna, Japan och Förbundsrepubliken Tyskland – tyder på förhållandevis måttliga löneökningar. Den nuvarande generellt låga nivån för sparkvoten i flertalet länder väntas ej kunna bli bestående. En återgång till ett högre sparande är således att räkna med, varvid konsumtionsutvecklingen skulle dämpas kraftigt.

Om offentlig efterfrågan och privat konsumtion faller tillbaka, är en fortsättning av den gynnsamma trenden för näringslivets investeringar ej sannolik. Även om investeringarna blir den efterfrågekomponent som visar den starkaste utvecklingen 1980, är ändå en successiv avmattning att räkna med. Av den förutsedda försämringen i OECD-ländernas bytesförhållande väntas en proportionellt sett mindre del falla på näringslivet, varför vinstutvecklingen skulle bli fortsatt relativt gynnsam. Å andra sidan inverkar det strama kreditläget och den mycket höga räntenivån starkt dämpande på investeringsaktiviteten.

De höga finansieringskostnaderna verkar också bromsande på lagerutvecklingen. I linje med den allmänna nedgången i efterfrågan förutses en klar omsvängning i lagerrörelserna under 1980. För OECD-området totalt sett är därför ett bortfall i efterfrågan att räkna med från lagren. Denna utveckling väntas bli särskilt markerad i Västeuropa, där lageromslaget kan komma att innebära ett efterfrågebortfall på uppemot en procentenhet. I Japan däremot bedöms lagernivån f. n. vara relativt låg, varför den negativa effekten troligen blir mer begränsad.

Lageruppbyggnaden under fjolåret fick stor betydelse för uppsvinget i den internationella handeln. I år väntas en svag lagerutveckling i förening med en allmän avmattning i den ekonomiska aktiviteten leda till en klar dämpning av världshandeln. OECD-ländernas internhandel bedöms öka med drygt 3 %. Även exporten till de icke-oljeproducerande u-länderna väntas utvecklas långsamt. De stora bytesbalansunderskotten för denna grupp av länder förutses inverka hämmande på deras importförmåga. Exporten till OPEC-länderna däremot kommer troligen att öka mycket starkt. Därmed är ett positivt bidrag från den reala utrikeshandeln att räkna med för flertalet OECD-länder.

Prisutvecklingen för varor i internationell handel förutses accelerera 1980. OECD-ländernas exportpriser väntas visa en uppgång i linje med den genomsnittliga inhemska inflationstakten, eller med ca 10 %. Importpriserna ökar emellertid sannolikt ännu snabbare. I och med att huvudeffekten av tidigare oljeprisstegringar gör sig gällande på importpriserna innevarande år är en ökning av dessa med bortåt 18 % att vänta. Den ytterligare försämring av OECD-ländernas bytesförhållande som således inträffar medför en fortsatt försvagning av den samlade bytesbalansen. Totalt kan underskottet komma att uppgå till mer än 60 miljarder dollar. Japan, Förbundsrepubliken Tyskland, Canada och flera av de mindre industriländerna förutses uppvisa stora underskott. Försämringen av bytesbalanserna i de övriga stora länderna i Västeuropa väntas däremot bli begränsad och i Förenta staterna motverkas de stigande kostnaderna för oljeimporten av en gynnsam exportutveckling.

Den bild av den ekonomiska utvecklingen 1980 som här skisserats leder fram till ett antagande om en genomsnittlig tillväxt i OECD-länderna på över 1 %. Även om prognosen från preliminär nationalbudget således står sig, har bedömningen av utvecklingen under loppet av året förändrats. Tillväxten mot slutet av 1979 och de inledande månaderna i år var starkare än väntat. Å andra sidan har nya depressiva faktorer i form av ytterligare oljeprishöjningar och ekonomiskt-politiskt åtstramande åtgärder tillkommit, varför man nu kan vänta en kraftigare nedgång av efterfrågeutvecklingen under loppet av 1980.

I Förenta staterna förutses en minskning av totalproduktionen i år. Det åtgärdspaket som framlades i mars får kraftiga konjunkturdämpande effekter i ett läge då flera faktorer redan talar för en nedgång. En minskning av bruttonationalprodukten med ca 0,5 % förutses för 1980. I Västeuropa ter sig situationen f. n. något ljusare, men även här är en successiv avmattning och en stagnerande produktionsutveckling att räkna med. Totalt förutses en tillväxt i storleksordningen 1,5 %. Inom detta genomsnitt ryms prognosen om en uppgång med ca 2 % i Förbundsrepubliken Tyskland och Frankrike och en minskning i den brittiska totalproduktionen med ca 2.5 %. Den högsta tillväxten bland de stora industriländerna förutses i Japan. En gynnsam exportutveckling bedöms här bidra till en ökning i bruttonational-

produkten med ca 4 %. I våra nordiska grannländer väntas Finland och Norge uppvisa en relativt gynnsam utveckling, med tillväxttal i storleksordningen 4 %. I Danmark däremot är en nedgång i bruttonationalprodukten sannolik i år.

Den nedåtriktade trenden i konjunkturutvecklingen under loppet av 1980 innebär risker för en snabbt ökande arbetslöshet. Redan i dagsläget är ca 17 miljoner människor i OECD-länderna utan arbete. Med den förutsedda svaga produktionsutvecklingen måste man räkna med att arbetslösheten kan komma att överstiga 19 miljoner vid årets slut. Inflationen bedöms minska under loppet av 1980, men takten i prisstegringarna är sannolikt fortfarande otillfredsställande hög vid slutet av året. Vid ingången till 1981 skulle därmed den ekonomiska situationen i industriländerna präglas av allmänt svag efterfrågan, stor arbetslöshet, hög inflationstakt och fortsatta underskott i bytesbalanserna.

2.2 Länderöversikter

Förenta staterna

Totalproduktionen i den amerikanska ekonomin ökade med knappt 2.5 % 1979 att jämföra med ca 4,5 % året innan. Även om konjunkturen således försvagades, var utvecklingen under loppet av året bättre än de flesta bedömare väntat. I stället för den successiva avmattning som allmänt förutsågs var tillväxttakten jämn mellan de båda halvåren 1979. I själva verket förstärktes utvecklingen under senare delen av året om man ser till den slutliga inhemska efterfrågan; ett fall i sparkvoten bidrog till att upprätthålla tillväxten i den privata konsumtionen samtidigt som investeringsverksamheten tilltog inom näringslivet. Denna uppgång motverkades dock genom en kraftigt neddragande effekt från lagerrörelserna.

Parallellt med den forsatta tillväxten i efterfrågan accelererade inflationen. Genomsnittligt för 1979 uppgick ökningen i konsumentpriserna till 9 %, men under loppet av året nådde inflationstakten över 13 %. Inflationen kom därmed att utgöra det dominerande problemet för den ekonomiska politiken. Till en del kan den oförmånliga utvecklingen förklaras av de tilltagande flaskhalsproblemen och överhettningstendenserna i samband med den utdragna perioden av obruten expansion alltsedan 1975. Den svaga produktivitetsutvecklingen kan ses som ett tecken härpå, även om strukturella faktorer också spelar in. En annan avgörande faktor var givetvis fördubblingen av oljepriserna och den snabba prisuppgången även för övriga råvaror. Lönekostnaderna däremot verkade snarare återhållande på priserna. Uppgången i lönerna stannade vid ca 8 %.

Uppbromsningen i lönestegringstakten och accelereringen av inflationen medförde att realinkomsterna utvecklades negativt mot slutet av året. Sparkvoten sjönk dock från en redan låg nivå och uppgick i december till endast ca 3 %. Härigenom kunde den privata konsumtionen öka med ca

2,5 %. Nedgången i sparkvoten låter sig ej enkelt förklaras med utgångspunkt från tidigare erfarenheter. Strukturella och institutionella faktorer såsom demografiska förändringar och kreditsystemets utveckling har angetts som förklaringsgrunder. Den höga konsumtionsviljan kan också ses som en anpassning från konsumenternas sida till en högre inflationstakt.

För andra året i följd uppvisade näringslivets investeringar undantaget bostadsbyggandet en klart gynnsam utveckling. I genomsnitt för året nåddes en ökning i närheten av 6 %. Detta kan synas förvånande mot bakgrund av de allmänna farhågorna för en snar recession. De främsta orsakerna till den oväntat positiva utvecklingen torde vara det förbättrade vinstläget och behovet att bygga ut kapaciteten vilken tidigare under uppgångsfasen minskat i förhållande till produktionen. Det kan sålunda i efterhand konstateras att den allt stramare penningpolitiken under 1979 fick ett mycket begränsat genomslag då det gällde näringslivets investeringar. Däremot tycks bostadsbyggandet ha påverkats av uppgången i de långa räntorna. Den tidigare mycket starka tillväxten av bostadsinvesteringarna ersattes av ett fall på ca 6 % 1979. Härigenom begränsades ökningen i de totala fasta investeringarna till drygt 2 %.

Lagerrörelserna medförde ett visst negativt bortfall i efterfrågan under 1979. Utvecklingen var dock oregelbunden under året. Det andra kvartalet skedde en kraftig sannolikt ofrivillig uppgång i samband med att den slutliga efterfrågan drastiskt föll tillbaka. En avveckling inleddes sedan det tredje kvartalet samtidigt som den slutliga efterfrågan åter växte i styrka. Nedgången i lagerhållningen sett i relation till försäljningen fortsatte sedan mot slutet av året om än i ett lugnare tempo.

Den reala utrikesbalansen lämnade ett positivt bidrag till efterfrågan om ca en halv procentenhet under 1979. De konkurrensfördelar som tidigare vunnits genom dollarkursens nedgång gav utslag i en stabil exportutveckling. Exporten ökade sålunda med över 10 % samtidigt som importtillväxten stannade vid ca 4 %. Denna skillnad i volymutveckling visade sig även i bytesbalansen. Trots att oljeräkningen ökade med över 30 miljarder dollar till ca 90 miljarder förbättrades bytesbalansen. Från ett underskott på ca 14 miljarder dollar året innan skedde en omsvängning till ett svagt överskott 1979.

Förbättringen av externbalansen underlättade strävandena att förhindra en ytterligare nedgång i dollarkursen. I jämförelse med tidigare år var också dollarkursen stabilare under 1979. Avgörande härför bedöms den betydande räntedifferensen gentemot övriga viktigare länder ha varit. Den höga räntenivån och den successiva åtstramningen av penningpolitiken motiverades även av den tilltagande inflationen. I oktober 1979 genomfördes en betydande omläggning av penningpolitiken. I stället för den tidigare fokuseringen till räntenivån inriktades penningpolitiken på kontrollen av kreditvolymens expansion. Dessa åtgärder bidrog till att pressa upp räntenivån ytterligare. Mot bakgrund av de alltmer försämrade utsikterna beträf-

fande inflationen framlades ett omfattande åtstramningspaket i mars i år. Särskilda reservkrav infördes eller höjdes då det gällde vissa typer av krediter, främst utlåning för konsumtionsändamål. Huvudvikten i paketet låg dock på finanspolitiska åtgärder. Redan budgeten för 1979/1980 har en försiktigt restriktiv inriktning. Utgifterna beräknas visserligen öka realt med knappt 2 % räknat för innevarande kalenderår, men den expansiva effekten härav motverkas av ökade skatteintäkter som en konsekvens av inflationen. Den budget som presenterades i januari och som träder i kraft i oktober i år innebar en ytterligare åtstramning. Bortsett från försvarsanslaget förutsågs endast mycket begränsade utgiftsökningar. Inom ramen för det i mars presenterade åtgärdspaketet skars utgifterna ned ytterligare i en omfattning av ca 13 miljarder dollar. Samtidigt vidtogs åtgärder för att öka intäkterna, bl. a. en särskild importavgift på olja.

Köpkraftsindragningen via oljeprishöjningen och den federala budgetpolitiken får en avsevärt dämpande effekt på konkunkturutvecklingen 1980. En ytterligare uppgång i inflationstakten till följd av oljeprishöjningarna har ägt rum under de första månaderna i år. Även om inflationen skulle mattas av mot årets slut, måste man räkna med en genomsnittlig ökning på över 10 %. Löneökningarna kan förutses bli av ungefär samma storleksordning, eller något lägre. Den största osäkerhetsfaktorn när det gäller att förutse konsumtionsutvecklingen är hushållens sparbeteende. Svårigheten att förklara den nedgång av sparkvoten som ägt rum, medför också att dess framtida utveckling är besvärlig att förutsäga. Strukturella faktorer bedöms hålla sparkvoten nere, men den konjunkturella utvecklingen torde peka i riktning mot en uppgång. En återgång till en nivå på ca 5 %, skulle innebära en negativ eller stagnerande utveckling av den privata konsumtionen.

Däremot väntas en fortsatt gynnsam tillväxt av näringslivets investeringar under första hälften av 1980. Efter hand förutses dock en negativ utveckling i linje med den allmänna konjunkturdämpningen och det strama läget på kreditmarknaden. För 1980 i genomsnitt förutses en stagnerad utveckling av näringslivets investeringar. När det gäller bostadsbyggandet är en ytterligare nedgång att vänta. Enligt de indikatorer som nu föreligger kan bostadsbyggandet komma att visa en minskning i storleksordningen 15 % eller mer. Sammantaget för de fasta investeringarna skulle detta innebära en tillbakagång med ca 4,5 %.

Den lageravveckling som inleddes under senare delen av 1979 bedöms fortsätta under innevarande år. Den förhållandevis låga lagernivån vid utgången av fjolåret talar dock för att den neddragande effekten på efterfrågan blir begränsad. Ett bortfall om drygt en halv procentenhet torde dock vara att räkna med. Ett positivt bidrag är däremot att förutse från utrikeshandeln. Relativt andra länder förutses den inhemska efterfrågan bli svagare i Förenta staterna. Dessutom kan ytterligare marknadsandelar komma att vinnas genom att fördelen i konkurrenshänseende består. Även

om inflationstakten ökat, har dock uppgången i exportpriserna hållits tillbaka. Mot bakgrund härav förutses ett tillskott till efterfrågan från den reala utrikesbalansen i storleksordningen en halv procentenhet.

Den ekonomiska politiken är f. n. i första hand inriktad på att nedbringa den höga inflationstakten. Den nedgång i efterfrågan som förutses för innevarande år betraktas därför sannolikt ej enbart negativt från ekonomisk-politisk synpunkt. En dämpning av efterfrågan skulle sannolikt i hög grad underlätta kampen mot inflationen. En omprioritering av de ekonomisk-politiska målsättningarna efter hand som konjunkturen försvagas kan dock ej uteslutas. Den skarpa nedgång i efterfrågan som förutses mellan första och andra halvåret i år talar för en snabb ökning av antalet arbetslösa. Vid slutet av 1980 förutses arbetslösheten uppgå till väl över 7 %. En sådan utveckling skulle kunna föranleda en omläggning av politiken i en mer efterfrågestödjande riktning. Det är emellertid ej sannolikt att en sådan omläggning skulle påverka konjunkturutvecklingen förrän under nästkommande år. Mot denna bakgrund förutses en minskning i den amerikanska totalproduktionen 1980 med ca 0,5 %.

Japan

Den ekonomiska utvecklingen i Japan under 1979 kännetecknades av en gynnsam inhemsk efterfrågeutveckling, tilltagande inflationsimpulser från omvärlden och en starkt försämrad extern balans.

De fasta investeringarna utgjorde den främsta drivkraften bakom tillväxten i den inhemska efterfrågan. Totalt registrerades en uppgång med drygt 9 %. Särskilt positiv var utvecklingen av näringslivets investeringar. De stimulerades av det tidigare goda vinstläget, den stigande efterfrågan och ett allmänt högt kapacitetsutnyttjande. Den ökning på ca 17 % som uppnåddes innebar en återgång till de tillväxttal som var gällande före oljekrisen 1973. Utvecklingen av de offentliga investeringarna var däremot återhållen, och för bostadsinvesteringarna skedde en direkt nedgång efter den snabba expansion som ägt rum året innan.

Också den privata konsumtionen bidrog starkt till efterfrågeökningen. Detta förklaras i hög grad av förstärkningen i hushållens reala disponibla inkomster. Den genomsnittliga uppgången i konsumentpriserna begränsades till ca 3,5 %. Trots de måttliga nominella lönestegringarna uppnåddes härigenom en betydande ökning av hushållens reala köpkraft, och den privata konsumtionen kunde stiga med ca 6 %. Till detta kom en ökning av de offentliga utgifterna för konsumtionsändamål med drygt 5 %. Tillväxten i den slutliga inhemska efterfrågan verkade pådrivande på investeringarna i lager. Det positiva bidraget till efterfrågan från lagersidan uppgick till ca 0,5 %.

Den låga inflationstakten, mätt i konsumentledet, var ett resultat i första hand av den måttliga löneuppgörelsen och de avsevärda produktivitetsvinster som uppnåddes. Däremot uppstod kraftiga prispådrivande impul-

ser via importen. Med det mycket stora beroendet av importerad energi och importerade råvaror, drabbades Japan givetvis hårt av prisstegringarna på olja och andra råvaror. Till detta kom att bytesförhållandet försämrades till följd av yenens fortgående depreciering allt ifrån slutet av 1978. I effektiva termer sjönk yenens värde med ca 20 % 1979. Dessa faktorer ledde till en kraftig acceleration av partihandelspriserna. Under loppet av året ökade dessa med över 17 %. Också konsumentprisernas ökningstakt tilltog mot slutet av 1979, men genomslaget har hittills varit begränsat.

De ökade oljepriserna fick dramatiska konsekvenser även för den externa balansen. I och med att kostnaderna för oljeimporten i stort sett fördubblades, kom oljenotan att utgöra hela 45 % av det totala importvärdet. Bytesbalansen svängde om från ett överskott på över 16 miljarder dollar året innan till ett underskott på ca 9 miljarder 1979. Denna omkastning förklaras inte enbart av försämringen i bytesförhållandet, utan berodde också på handelns volymutveckling. Den goda inhemska efterfrågetillväxten, effekterna av yenapprecieringen under 1978, frivilliga exportbegränsningar och särskilda åtgärder för att öka importen, medförde att exportutvecklingen var återhållen, medan importen steg mycket snabbt. Den neddragande effekten härav på produktionstillväxten var betydande. Den inhemska efterfrågan steg med nära 8 %, men efterfrågebortfallet från utrikeshandelssidan begränsade ökningen i BNP 1979 till ca 6 %.

Den positiva trenden i konjunkturutvecklingen bestod således under hela 1979. För det fjärde kvartalet registrerades en tillväxt på över 5 % i årstakt och industriproduktionen låg i december 8 % över nivån motsvarande månad året innan. Emellertid skedde en viss förskjutning i efterfrågans inriktning mot slutet av året. Exporten uppvisade åter höga tillväxttal, medan den inhemska efterfrågan mattades något. Särskilt den privata konsumtionen utvecklades svagt under det fjärde kvartalet. Däremot fortsatte den kraftiga expansionen av näringslivets investeringar. De framåtblickande konjunkturindikatorerna visade vid början av 1980 på att denna trend skulle bestå. Förtroendeklimatet inom näringslivet var gott, men undersökningar av hushållens inköpsplaner pekade på en mer försiktig attityd. Det senare förklaras i hög grad av oron inför den tilltagande inflationsutvecklingen.

Strävan att hålla tillbaka prisstegringstakten blev bestämmande för utformningen av den ekonomiska politiken vid inledningen av 1980. För en stram inriktning av politiken talade också den underliggande styrkan i efterfrågeutvecklingen och det väntade positiva bidraget från utrikeshandeln i och med att exporten började stiga snabbare än importen. Yenens fall under 1979 hade varit så kraftig att den bedömdes ha medfört en avsevärd förbättring av den japanska konkurrenskraften. Å andra sidan innebar en sjunkande yen-kurs ökade svårigheter då det gällde att stabilisera prisutvecklingen. Vid inledningen av 1980 stramades därför penningpolitiken åt och ränteläget höjdes successivt. Samtidigt förekom omfattande interventioner för att stödja yen-kursen.

Finanspolitiken så som den presenterats inför budgetåret 1980/81 har en restriktiv utformning. Detta motiveras inte enbart med strävan att bromsa inflationen, utan också med nödvändigheten att begränsa de stora underskotten i den statliga budgeten. Till följd av den ökade inflationen beräknas de statliga inkomsterna stiga kraftigt. Ökningen på utgiftssidan däremot planeras bli den lägsta på över tjugo år. Särskilt hårt drabbas utgifterna för offentliga arbeten, vilka planeras hållas oförändrade i nominella tal. Budgeten innebär sålunda en avsevärd åtstramning i förhållande till 1979. Emellertid medför en eftersläpning av utgifter från det budgetår som avslutas den sista mars i år att såväl den offentliga konsumtionen som de offentliga investeringarna kan beräknas öka med ca 2 % under kalenderåret 1980. Någon snar uppmjukning av den strama finanspolitiken är ej att räkna med. Penningpolitiken torde också komma att behålla sin restriktiva prägel under huvuddelen av 1980.

Den privata konsumtionens tillväxt blir i hög grad beroende av utvecklingen i inflationen. Med den eftersläpning som vanligen gäller mellan förändringar i partihandelspriserna och i konsumentpriserna, kan man vänta att de senare visar en accelererad ökningstakt under första hälften av 1980. Sedan de utifrån kommande prisimpulserna slagit igenom, förutses åter en lugnare inflationstakt. Härför talar i första hand den väntade gynnsamma produktivitetsutvecklingen och förutsedda relativt måttliga löneökningar. De avtalsförhandlingar som inletts under våren pekar i riktning mot lönestegringar i storleksordningen 8 %. De genomsnittliga prisstegringarna i konsumentledet är svåra att bedöma, men kan väntas uppgå till ca 7 %. Utrymmet för en ökning av den privata konsumtionen skulle därmed bli relativt begränsat. Med en viss tillbakagång av sparkvoten, kan en konsumtionsuppgång med ca 2 % förutses.

Medan den privata konsumtionen således mattas av kraftigt, bedöms de privata investeringarna också under 1980 utgöra ett drivande element i konjunkturutvecklingen. Visserligen minskar avsättningsmöjligheterna på hemmamarknaden, men utsikterna till en förbättrad exportutveckling bidrar till att upprätthålla förtroendeklimatet inom näringslivet. Även om vinstläget förutses försämras något i jämförelse med 1979, talar ett bestående högt kapacitetsutnyttjande för en god investeringsverksamhet. En tillväxt i näringslivets investeringar med över 6 % kan därför ställas i utsikt. I och med att de offentliga investeringarna liksom bostadsbyggandet ökar långsammare, begränsas uppgången i de totala fasta investeringarna till ca 4 %.

Den nuvarande lagersituationen ställd i relation till den förväntade försäljningen, talar inte för att någon drastisk anpassning av lagernivån skulle komma att ske. Man kan därför anta att lagerinvesteringarna i stort sett blir neutrala i förhållande till den totala efterfrågan. Därmed förutses en ökning av den inhemska efterfrågan med ca 2,5 %. Den externa sektorn väntas emellertid lämna ett stort nettobidrag till den totala efterfrågan, varför

bruttonationalprodukten skulle komma att öka med bortåt 4 % innevarande år.

Förbättringen av den reala utrikeshandelsbalansen förklaras till största delen av den förstärkta konkurrenskraften. Yenens depreciering under 1979 i kombination med en snabb produktivitetsutveckling och i internationell jämförelse långsamma lönestegringar bedöms leda till att Japan i år väntas uppnå avsevärda vinster av marknadsandelar. Å andra sidan blir marknadstillväxten begränsad i och med den ogynnsamma utvecklingen av den internationella konjunkturen. Beträffande den externa balansen i nominella termer bedöms förbättringen inte bli lika markerad. De kvardröjande effekterna av oljeprisstegringarna medför att den japanska bytesbalansen sannolikt försvagas ytterligare under 1980.

Den tillväxt på ca 4 % som förutses för den japanska ekonomin ter sig gynnsam i jämförelse med flertalet industriländer. Någon kraftig ökning av arbetslösheten torde ej vara att befara vid en tillväxt i denna storleksordning. Ser man till konjunkturutvecklingen under loppet av året, gör sig motsatta inflytanden gällande. En successiv dämpning av inflationen skulle kunna leda till en förstärkning av den privata konsumtionen mot slutet av året. Å andra sidan väntas investeringsverksamheten vara livligast under årets första hälft och effekterna av den ekonomiska politiken torde efter hand bli mer återhållande på efterfrågeutvecklingen. Sammantaget kan man förutse att tillväxttakten avtar något under senare delen av 1980.

Förbundsrepubliken Tyskland

Den västtyska konjunkturen utvecklades klart gynnsamt under 1979 både jämfört med andra industriländer och med tidigare år. Den totala produktionen steg med nära 4,5 %, varvid arbetslösheten kunde nedbringas avsevärt trots en snabb tillströmning till arbetskraften. De privata investeringarna och lagerrörelserna var de viktigaste drivkrafterna i den positiva utvecklingen. Dessutom gav finanspolitiken ett betydelsefullt stöd till efterfrågan både via ökade utgifter och en sänkning av de direkta skatterna.

Ett flertal faktorer bidrog till att stimulera investeringsverksamheten. Den tidigare försiktigheten hos företagen har medfört att kapacitetsbegränsningar i allt större utsträckning börjat göra sig gällande. Vidare var likviditetsläget inom näringslivet gott, vilket sammanhängande med den gynnsamma vinstutvecklingen. Företagen var därför mindre känsliga för den restriktivitet som präglade penningpolitiken. Ökningen i näringslivets fasta investeringar uppgick till ca 10 % 1979. Dessutom fortgick den goda konjunkturen inom bostadsbyggandet, varvid en volymuppgång på nära 7 % kunde noteras. De offentliga investeringarna steg med över 6 % och de totala investeringarna med ca 8,5 %.

Det positiva bidraget från lagersidan svarade för nästan en tredjedel av den totala efterfrågeökningen. Till en del förklaras detta av att lagernivån

var förhållandevis låg då uppgången i efterfrågan inleddes. Dessutom fick lagerinvesteringarna mot slutet av 1979 i hög grad en spekulativ karaktär i samband med de prisstegringar som kunde förutses i första hand för råvaror.

Medan näringslivet präglades av optimism, visade konsumenterna en mer försiktig attityd. Den privata konsumtionen utvecklades klart svagare än övriga efterfrågekomponenter och ökningen stannade under 3 %. Ändå var förutsättningarna för den privata konsumtionen klart gynnsamma. Realinkomsterna ökade med mer än 3 % och dessutom gav de skattesänkningar som genomfördes ett väsentligt bidrag till hushållens köpkraft. Konsumenterna valde emellertid att låta en betydande del av inkomstökningarna gå till sparande, varvid den genomsnittliga sparkvoten steg.

Den västtyska exporten uppvisade en ökning med nära 6 % 1979. Detta återspeglar till stor del den gynnsamma konjunkturutvecklingen i flera viktiga avnämarländer, men hänför sig i viss mån även till marknadsandelsvinster. D-markens effektiva appreciering var förhållandevis begränsad allt sedan hösten 1978 och de valutastabiliserande åtgärder som då genomfördes i Förenta staterna. Dessutom innebar den inhemska kostnadsutvecklingen att konkurrenskraften förbättrades. En ökning av produktiviteten inom näringslivet med nära 4 % i kombination med måttliga löneökningar medförde att kostnaderna per producerad enhet steg långsamt sett i en internationell jämförelse. De höjda oljepriserna innebar emellertid en kraftigt pådrivande effekt på inflationsutvecklingen. Konsumentprisernas ökningstakt uppgick till ca 5 % vid slutet av 1979 jämfört med endast ca 3 % året innan. Om man rensar statistiken från de direkta effekterna av oljeprisstegringarna och höjningen av mervärdeskatten från halvårsskiftet, finner man emellertid att prisutvecklingen var mer återhållen under 1979 än föregående år.

Samtidigt som exporten utvecklades gynnsamt, steg också importen i en snabb takt. För 1979 uppgick ökningen till hela 10 %. Skillnaden i tillväxttakt mellan export och import förklaras huvudsakligen av det högre relativa efterfrågetrycket i den västtyska ekonomin och av den kraftiga lageruppbyggnaden. Dessa faktorer resulterade i ett efterfrågebortfall från utrikeshandeln i storleksordningen en procentenhet. Också i nominella termer registrerades en kraftig försvagning av utrikesbetalningarna. Bytesbalansen svängde om från ett överskott på nära 9 miljarder dollar 1978 till ett underskott på ca 5 miljarder 1979. Förutom skillnaden i utvecklingstakt för import och export berodde detta givetvis på de kraftigt fördyrade kostnaderna för oljeimporten.

Vid inledningen av 1980 pekade flertalet konjunkturindikatorer på en positiv utveckling. Industriproduktionen ökade stadigt och sysselsättningsläget fortsatte att förbättras. Förtroendeklimatet inom näringslivet höll sig på en hög nivå och orderingången kunde fortfarande betraktas som gynnsam. Mot denna underliggande styrka i konjunkturutvecklingen måste

man ställa de särskilda faktorer vilka talar för en markant avmattning i tillväxten.

I motsats till det föregående året väntas den ekonomiska politiken under 1980 få en klart återhållande inverkan på efterfrågan. Takten i utgiftsökningarna mattas av betydligt, särskilt för de offentliga investeringarna. Vissa skattelättnader genomförs visserligen för företagen, men å andra sidan innebär de ökade skatteintäkterna till följd av den stigande inflationen att en klar åtstramning äger rum. Restriktiviteten är särskilt tydlig då det gäller penningpolitiken. Diskontot har höjts under våren och den målsatta ökningen av penningmängden har satts lägre än föregående år. Denna åtstramning syftar framför allt till att begränsa de sekundära inflationseffekterna av oljeprisstegringarna. Sannolikt kommer kreditmarknaden att hållas relativt stram under huvuddelen av året och en eventuell uppmjukning i samband med att den allmänna konjunkturen försämras torde endast få begränsade effekter under 1980.

Hushållens reala disponibla inkomster väntas försvagas under innevarande år. Något tillskott via skattesänkningar är ej förutsedda, och den genomsnittliga inflationstakten mätt i konsumentledet kan komma att uppgå till över 5 %. Denna prognos för prisutvecklingen kan betecknas som optimistisk eftersom den innebär att inflationen mattas av under loppet av året. Ett betydande osäkerhetsmoment utgör lönestegringarna. Uppgången i inflationstakt och den gynnsamma vinstutvecklingen skulle tala för att löntagarna söker kompensera sig. Å andra sidan kan det vara svårt att genomdriva höga lönekrav om man bedömer sig stå inför en lågkonjunktur. Vid ett antagande att löneökningarna begränsar sig till den nivå på 7 % som regeringen definierat som den högsta möjliga förenlig med samhällsekonomisk balans, stiger realinkomsterna med ca 2 %. Med oförändrad sparkvot skulle då den privata konsumtionen visa en ökning i samma storleksordning.

Utvecklingen av de fasta investeringarna ter sig särskilt svår att förutsäga. De undersökningar av företagens investeringsplaner som nyligen utförts ger en överraskande positiv bild ställt i relation till den strama penningpolitiken och den väntade nedgången i efterfrågan såväl inom landet som på de utländska marknaderna. Mot denna bakgrund kan man vänta att investeringsverksamheten håller i sig ännu en tid för att sedan mattas av kraftigt under senare delen av året. I genomsnitt för 1980 förutses en uppgång i storleksordningen 8 %. Volymen av planerade byggen är f. n. så stor att den garanterar en hög aktivitetsnivå åtminstone under årets första hälft. Därefter kan man räkna med att det strama kreditläget och den försvagade köpkraften hos hushållen tar sig uttryck i en klar nedgång. För hela 1980 förutses en tillväxt på ca 6 % för bostadsinvesteringarna. Med den planerade långsamma ökningstakten i de offentliga investeringarna, skulle de totala fasta investeringarna öka med bortåt 6 %.

Medan lagerrörelserna under 1979 utgjorde den främsta drivkraften i efterfrågeutvecklingen, är ett motsatt förlopp att räkna med för innevarande år. Den lageruppbyggnad av spekulativ karaktär som skedde under 1979 och inledningen av 1980 torde ej komma att fortgå. Den långsammare allmänna efterfrågeutvecklingen talar för en omsvängning i lagersituationen. Ett bortfall från den totala efterfrågan med ca en procentenhet kan därför förutses från lagerrörelserna under 1980.

Sammantaget innebär ovanstående överväganden en uppgång i den totala inhemska efterfrågan med 1,5 á 2 %. Med ett visst positivt bidrag från utrikeshandelssidan skulle ökningen i bruttonationalprodukten nå upp till ca 2 %. Exporten kan visserligen förväntas dämpas under 1980, men samtidigt förutses en ännu mer markerad avmattning av importen. Det västtyska näringslivets förbättrade konkurrenskraft bedöms lägga grunden härför. Den i internationell jämförelse långsamma ökningen av produktionskostnaderna väntas fortgå under 1980. Vid antagandet om oförändrade växelkurser kan man därför förutse att det västtyska näringslivet vinner marknadsandelar både på den inhemska och den utländska marknaden. Denna utveckling får emellertid endast begränsad effekt för bytesbalansen. I och med de kraftigt stigande kostnaderna för oljeimporten, kan man räkna med ett mycket stort underskott i utrikesbetalningarna för 1980.

Den tillväxt på 2 % som här antagits skulle innebära en viss om än begränsad försämring av arbetsmarknadsläget i jämförelse med föregående år. Det bör dock framhållas att utvecklingen under loppet av året kan väntas innebära en avsevärd konjunkturförsvagning, varför en klar ökning av arbetslösheten mot slutet av 1980 kan förutses. Både tendenserna beträffande den privata konsumtionen och investeringarna talar för en sådan nedåtgående trend. Mot slutet av 1980 måste man därför räkna med en allmänt svag konjunktursituation i den västtyska ekonomin.

Frankrike

Den ekonomiska aktiviteten i Frankrike förstärktes mellan första och andra halvåret 1979. Efter flera år av utpräglad försiktighet hos företagen, sköt näringslivets investeringar fart under senare delen av året. Lageruppbyggnaden gav samtidigt ett allt större bidrag till BNP-tillväxten, vilket delvis sammanhängde med den ökade oljelagringen. Dessutom förbättrades exporten i takt med den gynnsammare utvecklingen av världshandeln. Den privata konsumtionen däremot mattades av under loppet av året till följd av den accelererande inflationen. Sammantaget steg totalproduktionen 1979 med bortåt 4 %.

Försvagningen av den privata konsumtionen förklaras helt av den långsammare utvecklingen av de reala disponibla inkomsterna. Ökningen var endast ca 1,5 % 1979 i jämförelse med nära 4,5 % året innan. De nominella lönehöjningarna var återhållna, medan inflationen accelererade. I slutet av året låg priserna hela 13 % över nivån året innan. Uppgången i inflations-

takt berodde givetvis i mycket hög grad på de stigande oljepriserna. Men även inhemska faktorer såsom höjningar av offentliga avgifter och frisläppandet av regleringen för industriella priser bedöms ha spelat in. Hushållens köpkraft försvagades också av de särskilda höjningarna av socialförsäkringsavgifterna som företogs. Hushållen reagerade på dämpningen i köpkraften genom att minska sparkvoten och denna sjönk med ca en procentenhet under loppet av året. Härigenom kunde en ökning av den privata konsumtionen i storleksordningen 3 % uppnås.

Uppgången i investeringsaktiviteten under 1979 kan ses som en följd av behovet av kapacitetsutvidgande investeringar efter en följd av år då den produktiva kapaciteten stadigt minskat i förhållande till efterfrågan och produktion. Andra faktorer som spelade in var återhämtningen i företagens vinster och den relativt goda tillgången på krediter. Näringslivets investeringar steg med ca 2,5 % 1979 och huvuddelen av denna uppgång ägde rum under årets senare del. Bostadsbyggandet återhämtade sig klart från den låga nivå som varit gällande under 1978 och inledningen av 1979. De offentliga investeringarna däremot expanderade i en jämn takt av nära 6 % under båda halvåren 1979. Totalt för de fasta investeringarna registrerades en ökning med ca 3,5 %. Tillskottet till efterfrågan från lagerutvecklingen beräknas för 1979 till över en procentenhet.

Även om lönerna kan sägas ha ökat långsamt i förhållande till prisutvecklingen, var uppgången stor i förhållande till utvecklingen i andra länder. Dessutom var produktivitetsökningen måttlig och francen apprecierade något i effektiva termer under 1979. Mot denna bakgrund var utvecklingen av den franska exporten oväntat gynnsam och vissa vinster av marknadsandelar kunde uppnås. Exporten visade en uppgång med ca 8,5 %. Importen steg emellertid ännu snabbare, eller med nära 11 %, varför den reala externbalansen kom att påverka efterfrågeutvecklingen negativt. I nominella termer skedde också en försvagning av utrikesbalansen, främst till följd av oljeprisstegringarna. Bytesbalansen fortsatte dock att visa överskott för 1979.

Den ekonomiska politiken under 1979 kan beskrivas som försiktigt restriktiv. Särskilt höjningarna av socialförsäkringsavgifterna fick en betydande återhållande effekt på efterfrågeutvecklingen. Å andra sidan gavs expansiva impulser till efterfrågan via den offentliga sektorns investeringar. Dessutom blev den faktiska inriktningen av penningpolitiken avsevärt mindre restriktiv än planerat. För 1980 bedöms den finanspolitiska utformningen bli i stort sett neutral med avseende på den totala efterfrågan. Det statliga budgetunderskottet planeras bli lägre än utfallet för 1979, men erfarenhetsmässigt brukar underskottet bli större än ursprungligen avsett. När det gäller penningpolitiken kan man räkna med en viss skärpning. Ränteläget har höjts under senare tid, vilket i hög grad är att betrakta som en anpassning till den högre internationella räntenivån. Vidare har man beslutat att utöka den kvantitativa kontrollen över kreditmarknaden, var-

igenom en avsevärd inskränkning i kreditvolymens expansion är att förutse.

Vid årsskiftet 1979/1980 skedde ytterligare extra inbetalningar från hushållen till socialförsäkringssystemet. Dessa i kombination med den accelererande inflationen bedöms innebära att konsumenternas reala köpkraft dämpas ännu något i jämförelse med andra halvåret i fjol. Möjligheten att upprätthålla takten i konsumtionsökningen med en fortsatt sänkning av sparkvoten torde vara begränsade. Man måste därför räkna med att utvecklingen av den privata konsumtionen försvagas ytterligare första halvåret i år. Man kan förmoda att lönestegringarna blir något högre i år jämfört med 1979, men detta väntas inte fullt ut kunna kompensera för uppgången i inflationstakt. Sammantaget förutses den privata konsumtionen öka med uppemot 2 %.

Investeringsaktiviteten var fortfarande stabil i början av 1980. Troligen existerar ännu ett betydande behov hos företagen att bygga ut kapaciteten. Å andra sidan talar försvagningen av den inhemska efterfrågan och det allt dystrare internationella ekonomiska klimatet för att man inom näringslivet åter skulle visa en mer försiktig attityd. Den förutsedda åtstramningen av kreditmarknaden och de allt högre lånekostnaderna bedöms också inverka negativt på näringslivets investeringar. För helåret 1980 kan en ökning med ca 1 % förutses, vilket skulle innebära en mycket svag utveckling under loppet av året. En motsvarande utvecklingstakt väntas för bostadsbyggandet, där såväl läget på kreditmarknaden som försvagningen av hushållens köpkraft talar för en dämpning. Expansionen av de offentliga investeringarna planeras dock fortgå i ungefär oförändrad takt. Härigenom skulle en sammantagen uppgång i de fasta investeringarna med mellan 3 och 4 % kunna ställas i utsikt.

Lagerförändringen väntas bli den efterfrågekomponent som mest dramatiskt påverkar konjunkturutvecklingen under 1980. Lagernivån är troligen alltför hög i förhållande till den väntade utvecklingen av försäljningen, varför en betydande anpassning skulle bli nödvändig. Svårigheterna att finansiera lagerhållningen kan också väntas bidra till en avveckling. Man kan därför vänta att lagerrörelserna kommer att innebära ett bortfall från den totala efterfrågan med åtminstone en procentenhet.

Till skillnad från under 1979 bedöms den externa balansen ej inverka negativt på efterfrågan innevarande år. Möjligen är en viss postiv effekt att räkna med. Exportens ökningstakt kan visserligen förutses i stort sett halveras, men erfarenhetsmässigt dämpas den franska importen mer än andra länders import vid en given tillbakagång i den inhemska efterfrågeutvecklingen. En snabbare ökning i exporten än i importen skulle dessutom motverka den försvagning i bytesbalansen som sker till följd av den växande oljeräkningen. Ändå måste man räkna med att bytesbalansen svänger om till underskott under 1980.

Ovanstående överväganden leder fram till ett antagande om en ökning

av bruttonationalprodukten med inemot 2 % 1980. Huvuddelen av denna produktionsökning hänför sig till effekter av den starka utvecklingen mot slutet av 1979 samt till de produktionsresultat som nås under inledningen av 1980. Således förväntas en klart försämrad konjunkturutveckling i Frankrike under loppet av innevarande år. För sysselsättningen förutses detta få allvarliga konsekvenser. Arbetslösheten kan komma att stiga till uppemot 7 % mot slutet av 1980.

Storbritannien

Trots en relativt god utveckling av den inhemska efterfrågan 1979 stannade ökningen av BNP under 1 %. Den uppgång i den privata konsumtionen med ca 4 % som skedde fick endast begränsad inverkan på produktionen inom landet. I stället kom den ökade efterfrågan i hög grad att riktas mot utlandet, varvid importen steg med över 11 %. Detta förlopp berodde framför allt på det brittiska näringslivets försvagade konkurrenskraft i samband med den försämrade inhemska pris- och kostnadsutvecklingen.

Takten i lönestegringarna accelererade stadigt 1979 och under loppet av året noterades en uppgång med nära 19 %, vilket innebar ökningar i storleksordningen 15 % för årsgenomsnittet. Också inflationstakten tilltog under loppet av året, men den genomsnittliga uppgången stannade här vid ca 12 %. Således steg de reala inkomsterna avsevärt och köpkraften stärktes ytterligare via nettot av skatter och transfereringar från den offentliga sektorn. Sparkvoten ökade emellertid, varför expansionen i den privata konsumtionen understeg uppgången i de reala disponibla inkomsterna. Ser man till konsumtionens utveckling under loppet av 1979, påverkas bilden på ett avgörande sätt av den höjning av mervärdeskatten som företogs vid halvårsskiftet. Försäljningen steg dramatiskt under det andra kvartalet för att sedan falla lika kraftigt under det tredje. Höjningen av de indirekta skatterna påverkade givetvis också prisutvecklingen. De omedelbara effekterna beräknas ha adderat 3,5 procentenheter till inflationstakten under 1979. Dessutom påverkades inflationen av de kraftiga prisuppgångarna på olja och andra råvaror.

Försämringen av konkurrenskraften tog sig ej enbart uttryck i att konsumtionsökningen främst ledde till en kraftig importuppgång. Förlorade marknadsandelar även internationellt resulterade i att exporten utvecklades mycket svagt. Skillnaden mellan ökningstakten för export och import innebar ett bortfall i den totala efterfrågan med hela 2,5 procentenheter. Även nominellt försvagades externbalansen och trots de kraftigt ökade intäkterna från oljeproduktionen svängde bytesbalansen om från ett betydande överskott till ett underskott på nära 6 miljarder dollar. Trots denna försvagning och trots försämringen i inflationsutvecklingen var pundet tidvis utsatt för ett kraftigt uppåtriktat tryck. Under loppet av 1979 skedde en appreciering i effektiva termer med ca 7 %. Detta berodde delvis på det höga ränteläget, delvis på förtroendet för pundet i samband med Stor-

britanniens ställning som oljeproducent. Det kan vidare observeras att det avskaffande av valutaregleringen som genomfördes i ett par steg under 1979 inte resulterade i det kapitalutflöde som vissa bedömare befarat. I stället skedde en ökning av valutareserven med mer än en miljard pund.

Apprecieringen av pundet, de ökade energi- och råvarupriserna samt accelereringen i lönestegringstakten innebar en kraftig press på företagens vinster. Den positiva utvecklingen av näringslivets investeringar som inletts 1978 bröts drastiskt. De privata investeringarna utanför bostadsbyggandet föll tillbaka med 3 %. För bostadsbyggandet skedde en utomordentligt kraftig nedgång. I och med en minskning med ca 15 % låg bostadsbyggandet på den lägsta nivån på mer än 20 år. Vidare fick strävandena att nedbringa de offentliga utgifterna en särskilt stor inverkan på investeringssidan. En nedgång med 5 % inträffade här. Sammantaget minskade de fasta investeringarna med över 4 %. Investeringarna i lager utvecklades däremot positivt, vilket sannolikt sammanhänger med uppgången i den privata konsumtionen.

Problemen med den tilltagande inflationstakten, den försämrade konkurrenskraften och den snabba importpenetreringen föranledde den nytillträdda regeringen till en markant omläggning av den ekonomiska politiken. Enligt regeringens analys hänför sig problemen huvudsakligen till svagheter på utbudssidan i ekonomin. För att komma till rätta med dessa ämnar man föra en politik som skall ge marknadskrafterna större genomslagskraft. Den ekonomiska politiken skall vidare skapa förbättrade förutsättningar för en sundare utveckling inom näringslivet genom att begränsa inflationstakten. De medel som härvid tillgrips är främst en stram finans- och penningpolitik. Ett annat viktigt inslag i politiken är strävan att hejda den offentliga sektorns expansion och över huvud taget begränsa det statliga inflytandet över ekonomin.

Budgeten som presenterades i juni 1979 innehöll en kraftig omläggning från direkt till indirekt beskattning. Inkomstskatten sänktes till en beräknad kostnad för statskassan av drygt 4 miljarder pund. Ökningen av mervärdeskatten bedömdes dock ge ökade inkomster i storleksordningen 4.7 miljarder. I kombination med de nedskärningar av de offentliga utgifterna för perioden t. o. m. april 1980 som beslutades, fick dessa åtgärder en restriktiv nettoeffekt på konjunkturutvecklingen. En ytterligare skärpning av den allmänna ekonomiska politiken skedde under hösten då kreditmarknaden blev föremål för en omfattande åtstramning. Den budget för perioden 1981/82 som presenterades i mars i år innebär en fortsättning på den tidigare inslagna vägen. Sålunda sker en ytterligare åtstramning i form av avgiftshöjningar och nedskärningar av utgifter. Samtidigt framlades regeringens plan för de offentliga utgifterna till och med 1983/84. Där förutses en minskning av utgifterna med i genomsnitt 1 % per år i reala termer. Vidare behåller penningpolitiken sin restriktiva utformning. Målsättningen är att hejda inflationen genom att begränsa penningmängdens tillväxt.

Mot bakgrund av den strama inriktningen av den ekonomiska politiken och en förutsedd uppgång i inflationstakten är en svag utveckling av de reala disponibla inkomsterna att förutse. Visserligen är en ytterligare uppgång i de nominella lönernas ökningstakt sannolik, men konsumentpriserna torde komma att stiga ännu kraftigare. I genomsnitt för året är en inflation i storleksordningen 18 % att räkna med och löneökningarna väntas bli något lägre. Även med en viss sänkning av sparkvoten förutses därför en i stort sett stagnerande utveckling för den privata konsumtionen.

Avmattningen i den privata konsumtionen och det försämrade internationella konjunkturläget gör utsikterna för näringslivets investeringar mycket dystra. Den fortsatta stegringen i produktionskostnaderna samtidigt som möjligheterna att öka priserna starkt begränsas av de försämrade avsättningsmöjligheterna innebär en fortgående kraftig press på vinsterna. Mot denna bakgrund förutses en direkt nedgång i näringslivets investeringar med ca 4 %. Det kan emellertid ej uteslutas att utfallet blir något mer negativt. Dessutom förutses nedgången i bostadsbyggandet fortsätta. Ett mycket stort fall i de offentliga investeringarna förefaller sannolikt. Erfarenheter från tidigare år visar att restriktiviteten i de statliga utgifterna i första hand drabbar investeringarna. Sammantaget innebär dessa antaganden en nedgång i de fasta investeringarna med ca 5 %. Därmed skulle investeringarna bli den främsta neddragande faktorn i den ekonomiska utvecklingen 1980. Också lagerinvesteringarna förutses få en neddragande effekt. Storleken på denna är svår att förutse, men skulle kunna uppskattas till drygt en procentenhet.

Sammantaget innebär den prognos för den inhemska efterfrågan som skisserats ovan en nedgång med mellan 2 och 3 %. Ej heller utrikeshandeln väntas utgöra något expansivt inslag. Att en fortsatt försämring av konkurrenskraften kommer att leda till ytterligare förluster av marknadsandelar torde stå klart, men omfattningen av dessa förluster är svåra att bedöma. En ökning av exporten med 1 à 2 % kan betraktas som en sannolik utveckling. Också importen väntas visa en ökning i denna storleksordning, varför nettoeffekten på den totala efterfrågan förutses bli i stort sett neutral. Det bör påpekas att utrikeshandeln skulle ge ett betydligt sämre resultat om man ej räknade med den ökade oljeproduktionen, vilken innebär att Storbritannien i stort sett är självförsörjande 1980. De ökade intäkterna från oljesektorn är också den viktigaste orsaken till att bytesbalansen förutses förbättras under innevarande år.

Vid en bedömning av produktionsutvecklingen 1980 måste effekterna av den omfattande stålstrejken vägas in. Den kan antas ha inneburit en försämring av förtroendeklimatet både hos hushållen och inom näringslivet. Härtill kommer det direkta produktionsbortfall som strejken gav upphov till. Detta torde endast till en del kunna återhämtas i ett senare skede.

Sammantaget förutses en minskning av den brittiska totalproduktionen i storleksordningen 2,5 % 1980. En starkare utveckling av den privata kon-

sumtionen kan ej uteslutas. En sådan skulle emellertid sannolikt vara förenad med en svagare real utrikesbalans och eventuellt en kraftigare nedgång i näringslivets investeringar. Den nedgång i produktionen som förutses, innebär också en direkt minskning av sysselsättningen, varför en avsevärd ökning av arbetslösheten är att vänta. En uppgång till ca 7 % under 1980 kan ej uteslutas.

Danmark

Den ekonomiska aktiviteten hölls relativt väl uppe under 1979. Bruttonationalprodukten ökade med ca 3 %, att jämföra med ca 1 % 1978. Detta var främst en följd av den starka exportutvecklingen, särskilt under första halvåret. Den offentliga sektorn bidrog genom en främst till andra halvåret förlagd konsumtion. Sysselsättningen i den offentliga sektorn steg då snabbt. Samtidigt uppmuntrades förtidspensionering, vilket började ge utslag. Läget på arbetsmarknaden förbättrades avsevärt under året. Andelen arbetslösa var i genomsnitt 5,5 % mot ca 7 % 1978. Även den privata konsumtionen var starkare än väntat och ökade med ca 2 %. Hushållens köplust stimulerades av löneökningarna, som betalades ut under andra halvåret. Dessutom drogs sparandet ned.

På utrikessidan blev situationen sämre under 1979. Den starkt importberoende danska ekonomin drabbades hårt av prishöjningarna på olja och andra råvaror. Fem à sex miljarder av bytesbalansunderskottet 1979 anses hänförliga till de ökade oljepriserna. Bytesförhållandet försämrades kraftigt. Den inhemska efterfrågan, särskilt under andra halvåret 1979, gav samtidigt ökade importimpulser. Importen steg med ca 7 % i volym. Trots att exporten ökade med ca 8 % i volym blev det negativa handelsbalanssaldot ca 6 miljarder dkr. större under året, eller ca 21 miljarder 1979. Vidare ökade ränteutbetalningarna på den utländska skuldsättningen varför bytesbalansunderskottet fördubblades jämfört med 1978 till ca 16 miljarder.

De fasta bruttoinvesteringarna minskade totalt sett: företagens satsningar i anläggningar och utrustning liksom bostadssektorns investeringar. Den under året allt stramare penningpolitiken tog sig uttryck i bl. a. svårigheter att få krediter och ökade kostnader för dem som gavs: företagen uppmanades att ta upp lån utomlands, hushållens möjlighet att få krediter var beskuren.

De allmänna utsikterna för den danska ekonomin 1980 präglas av den förutspådda konjunkturnedgången utomlands. Den avtagande internationella aktiviteten påverkar avsättningsmöjligheterna för den danska exportindustrin. De försämrade exportutsikterna väntas bli särskilt märkbara i EG-länderna. Till den relativt svaga internationella konjunkturen kommer effekterna av de i december beslutade ekonomisk-politiska restriktionerna, som sannolikt dämpar aktiviteten. De huvudsakliga ingredienserna var en höjning av vissa direkta personliga såväl som företagsskatter samt en specialskatt på jordbruket. Priskontroll gäller t. o. m. februari 1981. Den

automatiska indexeringen har modifierats, bl. a. genom att energiprishöjningarna har rensats ut ur konsumentprisindex när lönejusteringarna skall göras. Över den offentliga budgeten har besparingar om ca 2,5 miljarder dkr. aviserats för 1980 och ytterligare ca 2,2 miljarder 1981. På den kommunala sidan beräknas besparingarna för 1981 till 3,6 miljarder. Åtgärderna kommer, enligt planerna, att särskilt drabba den sociala sektorn.

Den genomsnittliga prisökningen i konsumentledet var ca 9,5 % 1979; takten accelererade mot slutet av året och låg andra halvåret 1979 på ca 15 % i årstakt. Trots prisövervakningen antas takten öka 1980: devalveringarnas fulla effekt på den interna prisutvecklingen väntas under första delen av innevarande år. Dessutom förutses energiprishöjningarna slå igenom. Konsumentprisökningarna kan komma att öka med ca 12 % 1980.

Löneutvecklingen under året påverkas som nämnts bl. a. av att lönerna inte längre automatiskt justeras upp på basis av konsumentprisökningarna. Under våren 1980 bortfaller sålunda minst tre sådana justeringar, s. k. dyrtidsportioner. Lokala förhandlingar kan dock till viss del kompensera. Den genomsnittliga årslöneökningen för samtliga anställda anges till ca 9 %. Den skärpta inkomstbeskattningen och de prisutsikter som angivits, bör leda till att hushållens konsumtionsefterfrågan avtar. För en minskning i den privata konsumtionen, med ca 3 %, talar också den fortsatt restriktiva kreditmarknaden. Det är vidare tveksamt om sparandet kan utgöra buffert. I tider med låg ekonomisk aktivitet och risk för arbetslöshet brukar sparbenägenheten öka. Danmark ger å andra sidan fullgod ersättning till den arbetslöse, varför genomslagslagskraften på konsumtionen kan komma att utebli.

Investeringarna både i utrustning, maskiner och anläggningar ser av flera skäl ut att minska – de höjda skatterna, räntehöjningarna samt det sämre vinstläget talar för fortsatt försiktighet hos företagen. Mot slutet av året väntas denna nedgång bli ännu mer markerad. Vidare förutses kraftiga minskningar i den offentliga sektorns investeringar. Sammantaget antas en svag inhemsk efterfrågan, allt mer så mot årets slut. Därmed skulle fjolårets importexpansion vändas i en minskning om ca 5 % 1980. Omslaget på importsidan kommer sannolikt att förstärkas av att lagren minskar under året. Detta gäller främst lagren av importerade råvaror och halvfabrikat.

Exportutvecklingen väntas ge en positiv tillväxtimpuls också 1980, främst via industrins avsättningsmöjligheter. Ökningen för den samlade exporten antas bli ca 5 %. Kronans effektiva devalvering med 9 % 1979 kan till en del kompensera för de kostnadsfördyringar, som t. ex. löneavtalen och oljeprishöjningarna medför. Prisutvecklingen i utrikeshandeln blir sannolikt fortsatt ofördelaktig för Danmarks del. Bytesförhållandet beräknas bli försämrat med ca 3 %; importprisökningarna på olja väger tungt härvidlag. Till denna förväntade negativa utveckling kommer Danmarks ökande ränteutbetalningar, vilka kan uppskattas till ca 9 miljarder 1980. Trots vikande inhemsk efterfrågan och förstärkt handelsbalans verkar det sannolikt att bytesbalanssaldot blir ännu mer negativt 1980.

Den under 1979 relativt livliga industriproduktionen avtar sannolikt under loppet av året. Totalproduktionen torde med de ovan gjorda överväganden avta med ca 1 % 1980. Läget på arbetsmarknaden kan därför återigen förvärras. Andelen arbetslösa antas komma att överstiga 7 %. Samtidigt har industrin svårt att rekrytera personal.

Regeringen presenterade i början av april ett ekonomiskt åtstramningspaket som, om det genomförs, innebär att realinkomsten minskar med 5 % 1980 och med 1,5 à 2 % de nästföljande åren. Avgifterna på el, olja och bensin höjs och en särskild statlig fastighetsskatt aviseras. Statens inkomster beräknas öka med 5 miljarder dkr. 1981. På utgiftssidan tillkommer ca 4,5 miljarder 1981–1983 för en sysselsättningsplan.

Finland

Totalproduktionen ökade med 6,6 % 1979, vilket var klart snabbare än genomsnittet för övriga industriländer. Uppgångsfasen, som också innefattar 1978, startade emellertid från en mycket låg nivå i slutet av 1977. Den starka tillväxten ledde till ökad sysselsättning; härtill bidrog de arbetsmarknadspolitiska åtgärder, som under året sattes in bl. a. för att minska arbetslösheten hos de unga. Trots att läget på arbetsmarknaden blev väsentligt bättre 1979, andelen utan arbete understeg i genomsnitt 6 %, kvarstår obalanser: vissa regioner har en dubbelt så hög arbetslöshetsandel som genomsnittet, ungdomarna är generellt sett värre utsatta. Samtidigt är det brist på arbetskraft i några branscher.

De realt disponibla inkomsterna steg med 4 % 1979. Hushållens ökade köpkraft tycks främst ha resulterat i inköp av varaktiga konsumtionsprodukter. Dessutom steg sparkvoten något. Företagens behov av att investera blev större efter hand som kapacitetsutnyttjandet steg. Det mest dynamiska inslaget var skogsindustrins satsning på maskiner och utrustning. Den starka efterfrågan från både konsumenter och producenter speglas i en importuppgång på ca 17 %, ett markant omslag från 1978 då importvolymen sjönk med 3 %.

Industriproduktionens tillväxttakt accelererade under året. Skogsindustrin var fortsatt expansiv. Den finska industrin gynnades av efterfrågans inriktning utomlands. Dessutom kunde pris- och kostnadsutvecklingen hållas lägre än i konkurrentländerna. Exporten utvecklades därmed ånyo starkt. Den livliga inhemska efterfrågan och den drygt 2 miljarder dyrare oljenotan resulterade i att handelsbalansens saldo slog om i ett underskott på 615 milj. mark. 1978 noterades ett överskott om 2.9 miljarder. Likaså vände bytesbalansen till ett underskott om 2,3 miljarder från ett överskott 1978 på ca 3 miljarder. Samtidigt minskade Finlands utländska nettoskuld uttryckt i finska mark till följd av valutakursjusteringarna under 1979 till 24,5 miljarder. Detta, i förening med den snabba BNP-tillväxten gjorde att den utländska nettoskuldens andel av bruttonationalprodukten gick ned från 20 % till 15 % 1979.

Expansionen i den finska ekonomin fortsatte under första kvartalet 1980. Konjunkturcykeln var då i en uppåtgående fas: kapacitetsutnyttjandet var överlag högt, 87 % vid utgången av 1979, färdigvarulagren var små. Industriproduktionen torde öka med ca 5 % 1980 med metallindustrin som ett av de mest dynamiska inslagen. Lageruppbyggnaden antas ge ett fortsatt positivt bidrag till den totala tillväxten. BNP-ökningen antas bli god för året som helhet, uppemot 5 %. Läget på arbetsmarknaden kan därmed fortsätta att förbättras. En avmattning förutses mot slutet av 1980. Expansionen i den inhemska efterfrågan väntas avta efter hand. Denna utveckling ser ut att ske samtidigt som det internationella konjunkturläget dämpas.

Prognoserna för pris- och kostnadsökningarna är osäkra. Löneförhandlingarna för de nya avtal, som skall gälla från den 1 mars 1980, förs på förbundsnivå. Lönekraven är generellt sett tvåsiffriga. Till detta osäkerhetsmoment för pris- och kostnadsutvecklingen kommer ovissheten vad gäller oljepriserna och deras genomslagskraft. Fjolårets ökningstakt i konsumentprisledet, 7,5 %, kan därför komma att överskridas med 3 à 4 procentenheter inkl. uppjusteringen av marken med 2 % i slutet av mars. Utrymmet för en ökning av hushållens realt disponibla inkomster antas bli betydligt mindre än 1979. Detta skulle, vid oförändrat sparande, medföra en inte fullt så stark privat konsumtion. För detta talar även att penningpolitiken väntas förbli stram 1980, särskilt vad gäller konsumtionskrediter.

Trots diskontohöjningarna i november 1979 och i mars 1980, antas de privata investeringarna öka snabbare än i fjol eller med ca 8 %. Företagen bör ha behov av nyanskaffningar, då många redan nu utnyttjar all sin kapacitet. Företagens finansiella ställning stärktes dessutom allmänt sett under 1979. Regeringen har också beslutat att dels förlänga momsbefrielsen för industrianläggningar, dels att reducera momsen på maskiner och utrustning. I prognosen om en 5-procentig tillväxt för den totala inhemska efterfrågan ryms en uppgång på ca 3 % för den offentliga konsumtionen. Den offentliga sektorns totala inverkan på den inhemska efterfrågan väntas bli neutral eller möjligen något litet stimulerande.

Importen kan, med utgångspunkt i ovanstående överväganden förutsättas bli fortsatt snabb, en ökning på ca 8 % för 1980 anges. Samtidigt som en viss avmattning kan väntas i den inhemska efterfrågan, är den internationella konjunkturcykeln nedåtriktad. Exportutsikterna som pekar mot en ökning om ca 5 %, är inte lika gynnsamma för Finland som under de tre närmast föregående åren. Stora delar av exportindustrin går redan nu för fullt och kan inte på kort sikt öka sin produktionsvolym. Företagens relativa konkurrensposition väntas inte förändras nämnvärt. Beslutet att vidga ramen för markens index ger större möjlighet att anpassa kursen både uppåt och nedåt. En uppskrivning, inom ramen, med 2 % gjordes den 25 mars 1980. Därmed har den finska marken effektivt revalverats med 4,6 % under de senaste 12 månaderna. Importpriserna väntas stiga snab-

bare än exportpriserna så att bytesförhållandet försämras med ca 4 %. Därmed kan bytesbalansen komma att försvagas med ca 4 miljarder mark jämfört med 1979.

Norge

Den ekonomiska aktiviteten i Norge hölls totalt sett väl uppe under 1979. Bruttonationalprodukten ökade med ca 3,5 %, jämfört med 3 % 1978. Läget på arbetsmarknaden förbättrades under året. Mot slutet av året uppträdde emellertid nedåtgående tendenser i ekonomin: ökningstakten i den traditionella exporten minskade till följd av de vikande konjunkturerna utomlands. Detta ser ut att ha dämpat de utländska lagerinköpen av de mycket konjunkturkänsliga norska varorna. Samtidigt ökade emellertid investeringarna, men utan att slå nämnvärt igenom i ökad industriproduktion. Det av regeringen uppställda riktmärket för prisökningarna i konsumentledet, 4 %, överskreds med nästan en procentenhet. Hushållens realt disponibla inkomster torde därmed ha stagnerat. Konsumentefterfrågan utvecklades något starkare än väntat, ökningen blev ca 2 % 1979. Sparandet sjönk under året tillbaka till en mer normal nivå 1979, efter den rekordhöga sparkvoten 1978. Samtidigt som det tycks ha funnits ett uppdämt köpbehov, var det fortsatt svårt att lånefinansiera inköpen.

De fasta investeringarna minskade totalt sett också 1979, om än i lägre takt. Utvecklingen vad gäller industriinvesteringarna vände emellertid uppåt under året. Sammantaget utgjorde sålunda den inhemska efterfrågan exkl. lagerrörelserna ett negativt inslag.

Den ekonomiska politiken, med inriktning på att återställa extern balans, den för norsk export gynnsamma efterfrågesammansättningen samt bidraget från oljesektorn har lett till att de stora bytesbalansunderskotten från 1977 och 1978 har kunnat dras ned. Utrikesekonomin utvecklades på det hela taget gynnsamt 1979. Oljesektorn svarade för ett väsentligt bidrag i form av exportintäkter. Den traditionella exportens ökning uppgick till ca 10 %, trots den mot slutet av året avtagande trenden. Industrins konkurrensförmåga förbättrades kraftigt under det 15 månader långa pris- och inkomststoppet (från 12 september 1978 t. o. m. 31 december 1979). Men den relativa konkurrenskraften beräknas fortfarande vara mellan 10 och 15 % sämre än i början av 1970-talet. Bytesförhållandet ser ut att ha förbättrats med ca 3 %. På importsidan vändes trenden markant från 1978, då volymen sjönk med 13,5 %. Importen tilltog under loppet av året, till stor del en följd av att lagren började fyllas på. Men ökningen blev ändå totalt sett bara ca 1 %. Inslaget av traditionella importprodukter vägde tungt. Trots ökande ränteutbetalningar och transfereringar minskade sålunda bytesbalansunderskottet med över 3 miljarder nkr. 1979.

Osäkerheten beträffande den internationella konjunkturen gäller främst avmattningens varaktighet och djup. Det är emellertid tämligen säkert att tillväxttakten på de traditionella norska exportmarknaderna, som 1979

uppgick till ca 10 %, blir avsevärt lägre 1980, eller ca 2 %. Utsikterna för exportindustrin är svåra att klarlägga också med tanke på de pågående löneförhandlingarna. Förutom den egentliga löneuppgörelsen finns det anledning att särskilt beakta löneglidningarna; under pris- och inkomststoppet var dessa så gott som obefintliga. Indstrins konkurrensförmåga torde inte utvecklas lika gynnsamt som under 1978/79. Prognoserna för varuexporten pekar mot en ökning på ca 2 %. Energikrävande exportproduktion kan förväntas klara sig bra. Inkomsterna från försäljningen av råolja och naturgas förutses bli väsentligt större än 1979. Den samlade exporten beräknas därmed öka med 4 à 5 %.

Resultatet av löneavtalen kommer också att vara styrande för hushållens köpkraft. Den totala lönekostnadsökningen på den privata sidan beräknas bli ca 8 % 1980, varav det generella påslaget 5 %. För den offentliga sektorn väntas ett totalt sett något dyrare avtal. Till detta kommer effekterna av jordbruksavtalet, som ännu inte är klart. Staten har presenterat ett paket på totalt 1,4 miljarder nkr. som ett led i uppgörelsen. De viktigaste ingredienserna är en ökning av barnbidraget samt en generell skattelättnad med 1 procentenhet per den 1 juli 1980. Konsumentpriserna kan komma att stiga med ca 8 % 1980. Impulserna från utlandet förblir sannolikt betydande. När prisstoppet upphävdes vid årsskiftet 1979/80 framträdde också ett starkt underliggande inhemskt pristryck. Av vikt för den privata konsumtionen blir även utvecklingen av sparandet. Likviditeten tycks f. n. vara relativt god och på banktillgodohavanden kan man förvänta en positiv realränta. Att lånefinansiera inköpen är så gott som omöjligt i det nuvarande strama kreditläget. Eftersom hushållens konsumtion i stort sett legat på samma nivå som 1978, bör det finnas ett uppdämt köpbehov. Vidare är sysselsättningsläget gott i Norge, varför försiktighet av arbetsmarknadsskäl ej synes påkallad. Sammantaget kan man därför anta att hushållens inköp ökar något snabbare än 1979.

Ökningen i den offentliga sektorns konsumtion, främst inom försvaret, beräknas till ca 6 %, mot ca 2,5 % 1979. Den inhemska efterfrågan väntas även få tillväxtimpulser från investeringssidan. Med industrisatsningarna som det mest dynamiska inslaget, förutses ett omslag så att de fasta bruttoinvesteringarna totalt sett stiger med ca 3 %. Den totalt sett starkare inhemska efterfrågan torde inte helt speglas i en ökad importvolym. Importen väntas dock öka något snabbare än 1979, med ca 2 %, men den inhemska produktionen antas förbli konkurrenskraftig.

Den externa balansen bör därmed komma att stärkas ytterligare 1980. Handelsbalansen väntas bli starkt positiv, kanske upp emot 16 miljarder nkr. Den för Norge gynnsamma utvecklingen av bytesförhållandet, främst som en följd av oljeprishöjningarna, väger tungt härvidlag. Upplåningspolitiken syftar till att så snart som möjligt nå nolltillväxt i den utländska nettoupplåningen. Ränteutbetalningarna beräknas ändå dra några miljarder mer än 1979. Bytesbalansen för 1980 bör ändå ge ett positivt saldo på inemot 5 miljarder.

Totaltillväxten kan med de gjorda övervägandena bli något snabbare än 1979. En BNP-ökning på ca 4 % ter sig rimlig. Oljesektorns bidrag väntas öka jämfört med året innan. Sysselsättningsläget förutses bestå, andelen arbetslösa kommer sannolikt inte att överstiga 2 %.

3 Utrikeshandeln

3.1 Exporten

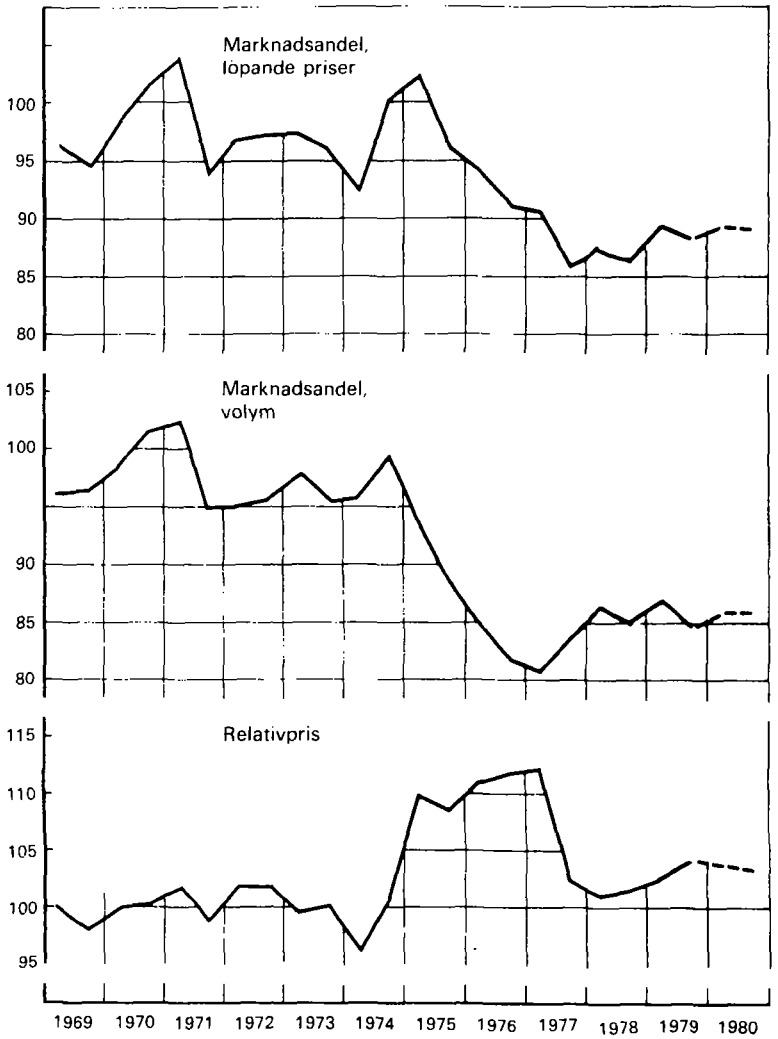
Utvecklingen 1979

Den starka utvecklingen av den ekonomiska aktiviteten i OECD-länderna under senare delen av 1979 åtföljdes av en mycket betydande ökning av dessa länders import. Marknadstillväxten för den svenska exporten av bearbetade varor till OECD-området beräknas nu ha uppgått till 10–11 % 1978–1979, vilket är ca 2 procentenheter mer än vad som förutsågs så sent som i den preliminära nationalbudgeten. Efter smärre andelsvinster i OECD-området första halvåret 1979 kom exporten av bearbetade varor emellertid att under andra halvåret visa en något mindre expansiv utveckling än den internationella efterfrågan. Exporttillväxten vad avser bearbetade varor till OECD-området kom härigenom att för helåret stanna vid ca 9 1/2 % med följd att den i PNB emotsedda mindre andelsvinsten uteblev.[1] En förhållandevis gynnsam andelsutveckling för exporten av verkstadsprodukter exkl. fartyg synes ha sammanfallit med betydande andelsförluster för varugruppen övriga industriprodukter. Denna utveckling tyder på att volymeffekterna från den kraftiga sänkningen av exportens relativa pris hösten 1977 nu till fullo ebbat ut ifråga om övriga industriprodukter medan de fortfarande kan vara av en viss storlek ifråga om verkstadsprodukter. Det senare motsägs emellertid i viss mån av det faktum att exporten till utvecklingsländerna – vilken till allra största delen består av just verkstadsprodukter – likaledes fick vidkännas betydande minskningar av marknadsandelarna under andra halvåret 1979.

Den svenska exportens marknadsandelsförluster under andra halvåret 1979 kan ha varit en följd av den icke obetydliga höjning av exportens relativa pris som synes ha skett under loppet av 1979. Relativprishöjningen, vilken för helåret beräknas ha uppgått till ca 3 %, skedde med utgång från de vid en internationell jämförelse starkt nedpressade vinstmarginaler som 1978 var rådande i den svenska exportindustrin. De allt mer försiktigt

[1] I tabell 3:1 visas utvecklingen av exportens marknadsandelar och relativpris. Nu gäller att Sverige trendmässigt gör en volymmässig andelsförlust kring 1 % per år, vilken förmodas vara utslag av systematiska mätfel. Konjunkturinstitutet deflaterar nämligen exportvärdet med Laspeyres' enhetsvärdeindex medan de enhetsvärdeindex som används för att deflatera de olika OECD-ländernas respektive importvärden i allmänhet är Paasche-index (eller i några fall Fischer-index). Om den svenska exporten också deflateras med Paasche enhetsvärdeindex så visar det sig att volymtillväxten i genomsnitt blir ca 1 1/2 procentenhet större per år än då Laspeyres' indexformel används. I diagram 3:1 återges utvecklingen av exportens marknadsandelar och relativpris efter korrigering för den historiska trenden. Det som fortsättningsvis sägs om utvecklingen av exportens marknadsandelar och relativpris i detta avsnitt syftar emellertid på tal vilka *ej* korrigerats för den trendmässiga ökningen av relativpriset.

Diagram 3:1 Marknadsandelar och relativa priser för Sveriges export av bearbetade varor till OECD-länderna 1969–1980
Säsongrensade halvårsdata. Index 1970 = 100



Anm. Relativpriser har angivits med avdrag för en sedan länge konstaterad historisk trend – motsvarande en ökning på ca 0,5 % per halvår – som kan vara utslag av systematiska mätfel. I motsvarande grad har marknadsandelen i volym justerats så att den multiplicerad med det justerade relativpriset är lika med marknadsandelen i löpande priser. Se också anm. till tabell 3:1.

Källa: Se tabell 3:1.

hållna bedömningar av världsekonomins utveckling under det närmaste året som från skilda håll lades fram under andra halvåret 1979 kan också ha medfört att många företag såg det som alltför riskfyllt att nyrekrytera arbetskraft och dra upp produktionen i fullt den utsträckning som den

Tabell 3: I Sveriges export av bearbetade varor (exkl. fartyg)[1] till OECD-området[2] 1972–1980
Procentuella förändringar

	1971–1972	1972–1973	1973–1974	1974–1975	1975–1976	1976–1977	1977–1978	1978–1979	1979–1980 prognos
Löpande priser, Skr.									
Marknad	12	25,5	27,5	– 0,5	19,5	17	20,5	18,5	15
Marknadsandel	–2	–0,5	0	3	–6,5	–4,5	–1,5	2	0
Export	10	24,5	27	2,5	11,5	11,5	19	21	15,5
Volym									
Marknad	9	16	4,5	– 6	13	3,5	5	10,5	5
Marknadsandel	–4	0,5	0	– 8	–9,5	–1,5	3	–1	–1
Export	4,5	17	4,5	–13,5	2	1,5	8	9,5	4
Pris (enhetsvärde), Skr.									
Marknad	2,5	8	22	6	6	13	15	7	9,5
Relativpris	2,5	–1	0	11,5	3	–3	–4,5	3	1
Export	5,5	6,5	21,5	18,5	9	10	10	10,5	11

[1] SITC 5–8, exkl. 68, 793.
[2] Utom Australien, Nya Zeeland, Grekland, Irland, Island, Portugal, Spanien och Turkiet.

Anm. Begreppet "marknad" avser importförändringen för de olika länderna sammanvägda med deras andelar i Sveriges export. Härigenom elimineras eventuella förmånliga eller oförmånliga effekter av exportens strukturella ländersammansättning. Marknadens pris avser det implicit beräknade mellan marknad i löpande priser och i volym.

Källor: FN, utrikeshandelsstatistik från OECD, nationella statistikproducenter, statistiska centralbyrån samt beräkningar och bedömningar inom konjunkturinstitutet.

internationella efterfrågeutvecklingen kortsiktigt kunde antas medge. Den oförutsett livliga internationella efterfrågan under senare delen av 1979 skulle alltså snarare ha utnyttjats till att återställa vinstmarginalerna än till att öka försäljningsvolymerna.

Den expansiva utvecklingen av råvaruexporten 1978, då en volymtillväxt med ca 10% kunde noteras, följdes av en mer dämpad utveckling under 1979. Den prognos för det värdemässiga utfallet 1979 som gavs i PNB kom emellertid att överträffas med ca 1 miljard kr. främst till följd av att exporten av petroleumprodukter oförutsett kom att öka mycket kraftigt under senare delen av 1979. Den totala exporten, exkl. fartygsexporten, beräknas volymmässigt ha ökat med 8% 1979. Räknat inkl. fartygsexporten, vilken ånyo sjönk kraftigt, blev exporttillväxten något lägre eller drygt 6 1/2% (drygt 8 1/4% i nationalräkenskaperna).

Utsikterna för 1980

Den ekonomiska utvecklingen i OECD-länderna bedöms komma att undergå en betydande försvagning under loppet av 1980. Den starka importtillväxten under senare delen av 1979 antas följaktligen komma att dämpas och för andra halvåret 1980 förutses en mycket svag utveckling av importen. Även om importtillväxten bromsas upp kraftigt under loppet av 1980 så kan den med hänsyn till den utvecklingstakt som rådde vid årsskif-

Tabell 3: 2 Sveriges export av bearbetade varor (exkl. fartyg)[1] till olika länderområden 1974–1980

Export till	Procentuell volymförändring							Andel av totalsumman 1979, % prognos
	1973–1974	1974–1975	1975–1976	1976–1977	1977–1978	1978–1979	1979–1980	
OECD-länderna[2]	4,6	–13,3	2,2	1,7	8,1	9,5	4,2	75
Övriga länder	27,8	1,7	– 8,0	– 4,3	9,1	6,6	7,9	25
därav: Östeuropa och Kina	34,6	12,4	–18,2	–12,7	4,5	–2,5	4,0	5
OPEC-länderna[3]	39,6	60,2	21,2	– 9,5	23,6	3,0	20,0	6
Andra länder	23,8	–11,6	–12,1	1,3	5,4	14,3	5,0	14
Summa	**9,6**	**– 9,5**	**– 0,7**	**0,1**	**8,3**	**8,8**	**5,2**	**100**

[1] SITC 5–8, exkl. 68, 793.
[2] Utom Australien, Nya Zeeland, Grekland, Irland, Island, Portugal, Spanien och Turkiet.
[3] Qatar, Förenade Arabemiraten, Saudiarabien, Kuwait, Irak, Iran, Indonesien, Venezuela, Libyen, Algeriet och Nigeria.

Källor: Statistiska centralbyrån samt beräkningar och bedömningar inom konjunkturinstitutet.

tet likväl antas bli förhållandevis betydande för helåret – enligt här gjorda bedömning drygt 5 % ifråga om bearbetade varor. Den svenska exportens strukturella ländersammansättning synes komma att verka i stort sett neutralt med avseende på marknadstillväxten 1980. Importen väntas visserligen stagnera eller till och med sjunka något i Storbritannien och Danmark, vilka båda väger jämförelsevis tungt i den svenska exporten, men samtidigt motses en fortsatt hög importtillväxt i Finland och Norge – två länder som likaledes har betydligt högre vikttal i Sveriges export än i OECD-ländernas import.

Det senaste årets kraftiga prishöjningar på råolja och petroleumprodukter kan beräknas fortsätta att driva upp priserna på bearbetade varor i internationell handel under första halvåret 1980. Effekterna på prisstegringen 1980 torde vidare förstärkas därigenom att priserna på olika former av inom OECD-området producerad energi med viss eftersläpning följer oljeprisets utveckling. Det synes också vara realistiskt att räkna med en viss ökning av lönestegringstakten 1979–1980 mot bakgrund av den kraftiga och i stor utsträckning oförutsedda ökningen av prisstegringstakten 1979 och de senaste årens förhållandevis expansiva utveckling av företagens vinster i OECD-området. Den i exportberäkningen förutsedda konjunkturavmattningen i OECD-området kan å andra sidan väntas medföra en dämpning av den prisuppdrivande verkan som 1979 utgick från efterfrågesidan. Världsmarknadspriserna på bearbetade varor – mätt i genomsnittlig nationell valuta – bedöms sammanfattningsvis öka med ca 10 1/2 % 1979–1980 med en viss uppbromsning under loppet av året. Om de prognoserade exportprisökningarna i de olika OECD-länderna sammanvägs med ett viktsystem som avspeglar de olika ländernas betydelse som konkurrenter till Sverige blir den internationella prisstegringen något lägre eller ca 9 3/4 %. Under förutsättning av oförändrade växelkurser från prognostillfället blir prisprognosen densamma uttryckt i kronor – ca

9 3/4 % – vilket innebär en uppjustering med 2 procentenheter av den prisprognos som gjordes i PNB. Dels har ökningen av världsmarknadspriserna mätt i nationella valutor bedömts bli drygt 1 procentenhet större än i PNB till följd av nya antaganden om prisutvecklingen på råolja och petroleumprodukter 1979–1980, dels har kronan undergått en smärre depreciering mellan de båda prognostillfällena.

Med en internationellt sett mycket dämpad lönekostnadsökning och en icke obetydlig höjning av exportens relativa pris på bearbetade varor så bör de svenska företagens relativa vinstmarginaler ha ökat avsevärt under 1979 – dock från en mycket låg nivå 1978. Det allra mest akuta behovet av lönsamhetsförbättring torde därmed ha tillgodosetts. De svenska exportpriserna beräknas nu komma att öka i samma takt som världsmarknadspriserna under loppet av 1980. För helåret 1980 skulle prisuppgången därmed bli ca 10 3/4 % och relativprishöjningen stanna vid ca 1 %. Kalkylen baseras på antagandet att de sammanlagda timlönekostnaderna ökar med ca 11 % 1979–1980, vilket torde vara i nivå med utvecklingen i våra konkurrentländer. Produktivitetstillväxten i de delar av industrin som producerar bearbetade varor för export bedöms – som ett genomsnitt – bli ca 4 1/2 % och lönekostnadsökningen per enhet följaktligen kring 6 1/2 %. Inkl. ökade kostnader för insatsvaror och bränslen skulle den totala kostnadsökningen därmed komma att uppgå till ca 9 % och sålunda medge en begränsad marginalförbättring.[1]

Den höjning av exportens relativpris som beräknas ha ägt rum under 1979 kan som tidigare nämnts ha varit en bidragande orsak till den svaga utvecklingen av exportens marknadsandelar under senare delen av 1979. Man kan naturligtvis inte utesluta risken för ytterligare andelsförluster under 1980. Samtidigt finns det anledning tro att den internationella efterfrågan 1980 till stor del kommer att vara inriktad på produkter vilka – vid en internationell jämförelse – väger tungt i den svenska exporten. Den förutsedda konjunkturavmattningen väntas nämligen – åtminstone under större delen av 1980 – drabba konsumtionen betydligt hårdare än investeringarna och investeringsvaror väger tyngre i den svenska exporten än i OECD-ländernas import. Av stor betydelse är utvecklingen i Finland och Norge. I Finland motses en fortsatt stark återhämtning av maskininvesteringarna 1980 och i Norge förefaller de senaste årens svaga investeringsutveckling komma att förbytas i en betydande uppgång. Sammanfattningsvis räknas inte med några förändringar av Sveriges marknadsandelar i OECD-området under 1980. Den andelsförlust på 1 % som anges i tabell 3:1 är helt en följd av den svaga utvecklingen under senare delen av 1979. Med en

[1] Den totala kostnadsökningen för hela tillverkningsindustrin bedöms i kapitel 8 bli mer än 11 % 1980. Det faktum att kostnadsökningen för hela industrin sålunda antas bli drygt 2 procentenheter högre än för de delar av industrin som producerar bearbetade varor för export beror framför allt på de mycket kraftiga kostnadsökningar som förutses inom massaindustrin och petroleumraffinaderierna.

Tabell 3: 3 Världsmarknadspriserna (enhetsvärdeindex) för bearbetade varor 1972–1980
1970 = 100

	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980 prognos
US dollar	113	133	162	182	183	199	230	260	285
Genomsnittliga nationella valutor	103	110	136	149	158	167	174	188	208
Svenska kronor	105	113	140	147	154	172	201	216	236

Källor: FN samt beräkningar och bedömningar inom konjunkturinstitutet.

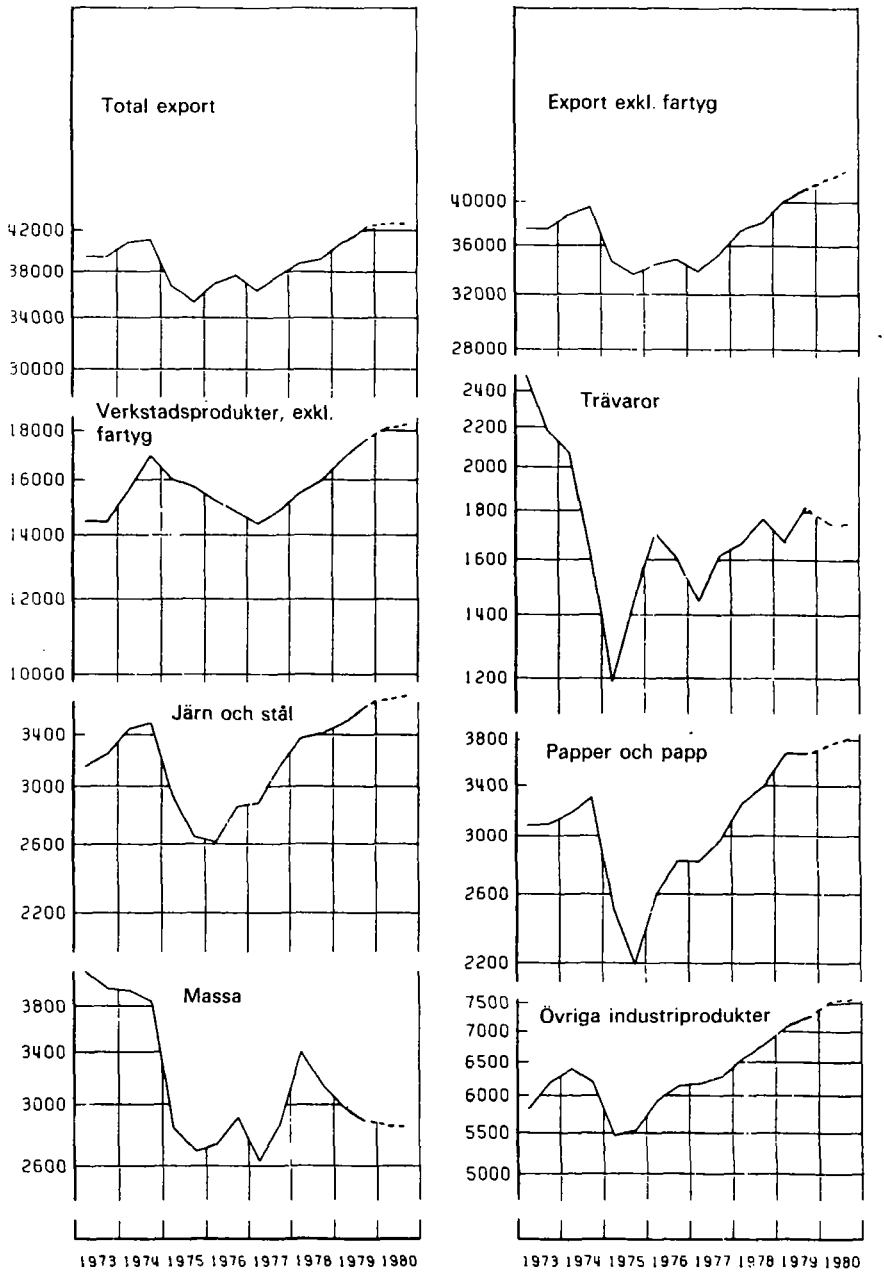
marknadstillväxt på drygt 5 % och en andelsförlust kring 1 % så bedöms exporten av bearbetade varor till OECD-länderna komma att öka med drygt 4 % 1979–1980.

För exporten till länderna utanför OECD-området väntas ökningen bli betydligt större – ca 8 %. Att så bedöms bli fallet kan helt återföras på den emotsedda utvecklingen av OPEC-ländernas import. De ökade oljeinkomsterna väntas nämligen medföra att OPEC-ländernas import ånyo ökar mycket kraftigt – i storleksordningen 20 % – efter en svag utveckling under 1978 och en av den politiska utvecklingen i Iran delvis betingad kraftig neddragning 1979. Den förhållandevis starka importtillväxten i såväl de icke-oljeproducerande utvecklingsländerna som statshandelsländerna 1979 – ca 8 % – antas däremot komma att följas av en mera dämpad utveckling 1980. Någon andelsförändring i dessa ländergrupper tagna tillsammans bedöms inte uppkomma 1980. Möjligen kan det bli svårt att försvara de båda senaste årens mycket kraftiga andelsvinster i OPEC-området eftersom dessa andelsvinster i stor utsträckning varit en följd av några få, mycket stora exportleveranser.

Den svenska exporten av bearbetade varor exkl. fartyg till samtliga länderområden har med här gjorda antaganden beräknats öka med drygt 5 % 1980. Det förtjänar påpekas att prognosen bygger på antagandet om en visserligen dämpad men dock förhållandevis hygglig internationell efterfrågetillväxt (och därmed svensk exporttillväxt) under första delen av 1980, vilket bl. a. fått stöd i konjunkturinstitutets konjunkturbarometer för första kvartalet 1980. Detta antagande synes ej helt ligga i linje med den bedömning av den internationella utvecklingen som redogjorts för i kapitel 2. När det gäller andra halvåret 1980 förutses däremot – liksom i kapitel 2 – en mycket svag utveckling av den internationella efterfrågan.

Den dämpade utvecklingen av råvaruexporten 1979 var främst en följd av utbudsbegränsningar i fråga om massa och trävaror. Även om råvaruexportens marknadstillväxt bromsas upp under 1980 så torde åtminstone för större delen av året utbudsbegränsningar ånyo komma att utgöra den viktigaste återhållande faktorn. Råvaruexportens tillväxt har under dessa omständigheter bedömts inskränka sig till ca 2 1/2 % under 1979–1980.

Diagram 3:2 Exportutvecklingen, totalt och för vissa varugrupper 1973–1980
Milj. kr., 1975 års priser. Säsongrensade halvårsdata. Log. skala



Källor: Konjunkturinstitutet och statistiska centralbyrån.

Tabell 3: 4 Exportutvecklingen för olika varugrupper 1978–1980

	Exportvärde, milj. kr.			Årlig procentuell förändring					
				Volym			Pris (enhetsvärde)		
	1978	1979	1980	1978	1979	1980	1978	1979	1980
Jordbruksprodukter och fisk	1 100	1 385	1 451	– 5,2	20,1	– 3,0	16,8	4,8	8,0
Skogsbruksprodukter	166	156	187	– 5,6	– 2,2	0,0	3,2	–3,8	20,0
Mineraliska produkter	1 872	2 644	3 365	5,9	31,7	1,0	– 6,4	7,3	26,0
därav: järnmalm	1 299	1 620	2 115	12,4	27,0	2,0	–11,7	–1,7	28,0
Industriprodukter exkl. fartyg	91 257	110 600	130 017	9,3	7,4	4,8	8,2	12,8	12,1
därav:									
livsmedelsprodukter	1 703	2 013	2 212	2,6	9,7	3,0	12,3	7,7	6,7
trävaror	4 400	5 127	6 045	11,9	1,7	0,0	2,3	14,6	17,9
massa	5 220	5 771	6 933	18,8	– 9,9	– 3,2	–11,1	22,7	24,1
papper och papp	6 779	8 368	9 830	15,1	10,1	3,5	2,7	12,1	13,5
petroleumprodukter	1 542	3 034	4 268	21,3	16,1	25,0	6,4	69,4	12,5
järn och stål	7 646	9 261	10 943	12,5	5,7	5,5	8,2	14,6	12,0
ickejärnmetaller	2 110	2 762	3 465	11,2	0,9	2,0	8,8	29,7	23,0
verkstadsprodukter exkl. fartyg	44 480	53 079	61 771	7,7	9,4	5,7	11,2	9,0	10,1
övriga industriprodukter inkl. elektrisk ström	17 378	21 183	24 550	6,0	8,4	4,3	10,9	12,3	11,1
Export exkl. fartyg	94 394	114 784	135 020	9,0	8,0	4,6	7,9	12,6	12,4
Fartyg	3 811	3 246	3 245	–41,8	–26,8	–13,1	19,7	16,4	15,0
Total export	**98 205**	**118 030**	**138 265**	**5,5**	**6,6**	**4,1**	**8,7**	**12,7**	**12,5**
Bearbetade varor exkl. fartyg[1]	76 006	91 505	106 667	8,7	8,9	5,2	10,0	10,6	10,8
Råvaror[2]	18 391	23 278	28 353	10,2	4,5	2,6	0,4	21,1	18,7
Total export enligt nationalräkenskapernas beräkningsmetoder, alt.II	**98 205**	**118 030**	**138 265**	**7,8**	**8,4**	**5,6**	**6,4**	**10,9**	**10,9**
Total export enligt nationalräkenskapernas beräkningsmetoder, alt. I	**98 205**	**118 030**	**138 069**	**7,8**	**8,4**	**6,0**	**6,4**	**10,9**	**10,4**

[1] Papper och papp, järn och stål, verkstadsprodukter samt övriga industriprodukter utom elektrisk ström.
[2] Export exkl. fartyg minus de i not 1 nämnda varugrupperna.
[3] I nationalräkenskaperna deflateras exportvärdet med Paasche enhetsvärdeindex vilket alltså ger Laspeyres' volymindex. I tabell 3: 4 i övrigt återges prisindex Laspeyres och volymindex Paasche. Nationalräkenskapernas uppgifter om den totala exportvolymens förändringar visar därigenom regelmässigt en mera positiv volymutveckling.

Anm. 1979 års exportvärden enligt utrikeshandelsstatistiken. Uppgifterna för 1980 avser prognoser.

Källor: Konjunkturinstitutet och statistiska centralbyrån.

Liksom i PNB har konjunkturinstitutet gjort en alternativ exportkalkyl baserad på en ökning av timlönekostnaderna med över 8 % i stället för ca 11 %. Med den lägre ökningen av timlönekostnaderna har exporttillväxten vad avser bearbetade varor beräknats bli något högre – drygt 5 1/2 % i stället för drygt 5 %.[1] Det faktum att skillnaden mellan de båda alternati-

[1] En mer detaljerad redogörelse för hur skillnaden mellan alternativen kalkyltekniskt beaktas återfinns i den preliminära nationalbudgeten.

ven blir så liten sammanhänger med den svenska exportens relativt starka följsamhet gentemot världsmarknadspriserna. För råvarorna torde följsamheten vara i det närmaste total. Med beaktande därav och med hänsyn till de nämnda begränsningarna på utbudssidan så blir prognosen för råvaruexporten densamma i de båda alternativen för kostnadsutvecklingen. Det kan dock förtjäna påpekas att lönsamhetsutvecklingen i exportindustrin blir bättre i det lägre än i det högre kostnadsalternativet, vilket på sikt kan antas verka befrämjande på exportindustrins konkurrenskraft och expansionsmöjligheter.

Sammanfattningsvis beräknas – i det högre alternativet för kostnadsutvecklingen – den totala exporten växa med drygt 4 % 1980 (drygt 5 1/2 % i nationalräkenskapstermer). I den alternativa exportkalkylen blir ökningen något större – ca 4 1/2 % (ca 6 % i nationalräkenskapstermer).

3.2 Importen

Volymutvecklingen under 1979

Sveriges totala varuimport ökade med knappt 13 1/2 % i volym 1978–1979. Enligt nationalräkenskaperna – där ett Paasche enhetsvärdeindex används i deflateringen av importvärdet – blev motsvarande ökning drygt 15 %. Räknat exkl. fartyg visade importen en ökning med knappt 13 3/4 % enligt den förra metoden.

Importvolymen (exkl. fartyg), som föll successivt från första halvåret 1977 till första halvåret 1978, började åter att öka andra halvåret 1978, då tillväxten blev 4,2 % (i halvårstakt). Ökningen förstärktes både första halvåret (7,3 %) och andra halvåret 1979 (7,8 %) säsongrensat sett. Även fjärde kvartalet 1979 registrerades en fortsatt stark ökning (7,2 %).

Den totala importvolymtillväxten 1978–1979 bestod huvudsakligen av en kraftigt ökad införsel av bearbetade varor. Importen av dessa steg med ca 14 % till en volym strax under 1976 års nivå. Starka ökningar registrerades inom varugrupperna järn och stål, verkstadsprodukter och övriga industriprodukter. Som framgår av tabell 3: 5 ökade importvolymen på de tunga grupperna verkstadsprodukter och övriga industriprodukter med ca 14 % resp. ca 13 % 1979. En väsentlig del av denna ökade efterfrågan på import av bearbetade varor kan återföras på maskininvesteringar, vilka steg med närmare 12 %. En annan viktig förklaring till importtillväxten 1979 var det positiva omslag som skedde i lagerinvesteringarnas utveckling. I synnerhet gällde detta med avseende på industrins insatslager, som har ett mycket högt importinnehåll, och lagren inom parti- och detaljhandeln.

Den ökade privata varukonsumtionen har likaledes bidragit till en ökad import 1979. Efter att ha minskat både 1977 och 1978 ökade den privata varukonsumtionen 1979 med knappt 3 %. En ökning registerades för inköpen av nya bilar samtidigt som importen av personbilar ökade med ca 19 1/2 % i volym (ca 23 % i antal) efter att ha minskat i flera år.

I samband med den starka ökningen av importens volym 1979 steg importens andel i BNP från det förhållandevis låga värdet på 24 1/2 % 1978 till drygt 27 % 1979. Dessa variationer i importens andel påverkas av förändringar i BNP:s sammansättning. Troligen har också relativprisförändringar medverkat. Enligt nu föreliggande kalkyler steg importpriserna på den tunga delgruppen verkstadsprodukter exkl. fartyg med drygt 6 % 1979. Samtidigt steg producentpriserna på svenska verkstadsprodukter med drygt 8 %. Denna förändring av relativpriset har sannolikt bidragit till att en del av den inhemska verkstadsproduktionen har ersatts med import. Sammantaget ökade importen av verkstadsprodukter med drygt 14 %.

Den ökade importandelen i BNP av bearbetade varor har också medfört ett relativt sett minskat behov av råvaror och vissa insatsvaror. Medan importen av bearbetade varor exkl. livsmedelsprodukter och fartyg ökade med drygt 14 1/4 %, ökade importen av råvaror med drygt 12 1/2 %. Om man ser på delgruppen *råvaror exkl. petroleumprodukter* blir volymökningen endast 9,4 %. När det gäller petroleumprodukter har företagen haft särskilda skäl att påskynda sina inköp, däribland även prisspekulativa sådana.

Jämsides med det relativt minskade behovet av import av råvaror 1979, registrerades en kraftig ökning av importpriserna för vissa råvarugrupper. Priset på ickejärnmetaller ökade med ca 25 1/2 % och på mineraliska produkter med drygt 32 %. Dessa prishöjningar, som skedde huvudsakligen under andra och tredje kvartalen, har åtföljts av endast måttliga importvolymminskningar mellan första och andra halvåren 1979. Importen av ickejärnmetaller minskade sålunda med knappt 5 %. Mineraliska produkter, som till drygt 80 % består av råolja, ökade med drygt 19 %. Den starka ökningen av råoljeimporten var emellertid i huvudsak grundad på försörjningsmässiga motiv.

Prisutvecklingen under 1979

Enligt konjunkturinstitutets beräkningsmetod steg prisindex för totala importen med knappt 16 1/2 % 1979. Motsvarande ökning för 1978 var knappt 11 1/4 %. (Enligt nationalräkenskaperna blev ökningen 1979 drygt 14 1/2 % och 1978 drygt 10 1/2 %.) Prisuppgången 1978 kan till stor del återföras på deprecieringen av den svenska kronan under 1977. Prisstegringen 1979 berodde till stor del på de kraftiga prishöjningarna på oljemarknaden, både vad gäller råolja och petroleumprodukter. Under loppet av 1979 ökade importpriset på råolja med ca 64 %. Samtidigt steg importpriset på petroleumprodukter med hela 102 %. Genomsnittsnivån för prisindex 1979 för råolja och petroleumprodukter beräknas ligga drygt 35 % resp. drygt 78 % över genomsnittet 1978.

Att importprisstegringstakten på petroleumprodukter blev betydligt snabbare än på råolja beror på att prissättningen på dessa produkter i så hög grad styrdes av spotmarknadspriserna under året. En utjämning av

olikheten mellan råolje- och produktpriser synes dock ha skett fjärde kvartalet 1979 och första kvartalet 1980. Spotmarknadspriserna och importpriserna på petroleumprodukter sjönk samtidigt som de officiella råoljepriserna steg. Spotmarknadspriserna på råolja ligger nu i närheten av och i enstaka fall under kontraktspris, efter det att OPEC-länderna genomförde nya prishöjningar strax före och efter Caracas-mötet i december 1979.

De prishöjningar på råolja, som skedde i samband med Caracas-mötet, slog igenom på de svenska importpriserna först under första kvartalet 1980. Utvecklingen av importpriserna mellan tredje och fjärde kvartalen 1979 hade dessförinnan varit tämligen svag, 6 %. Ökningen mellan fjärde kvartalet 1979 och första kvartalet 1980 torde däremot blivit omkring 25 %.

Utsikter för 1980

Totala importen förutses 1980 fortsätta att öka om än i betydligt lägre takt än under 1979. Tillväxten väntas stanna vid drygt 2 %, vilket motsvarar en ökning på ca 3 3/4 %[1] i nationalräkenskaperna. Den kraftiga uppbromsningen av importtillväxten beror delvis på den försvagning av exporttillväxten som väntas inträffa under loppet av 1980. För den inhemska privata varukonsumtionen förutses likaledes svagare ökning 1980. Maskininvesteringarna (exkl. fartygsimport) däremot väntas öka med ca 12 1/2 % och kommer därigenom att ge ett betydande bidrag till importuppgången av bearbetade varor. Sammantaget väntas importen av bearbetade varor (exkl. livsmedelsprodukter) öka med 6,9 % 1979–1980.

Enligt det högre kostnadsalternativet skulle priset på importerade bearbetade varor (exkl. livsmedelsprodukter) relativt inhemskt producerade bearbetade varor – det s. k. relativpriset – bli i stort sett oförändrat 1980 jämfört med 1979.[2] Importens andel i BNP förutses också bli oförändrad. För råvaruimporten väntas en stark ökning 1980, i synnerhet för varugruppen mineraliska produkter. Importen av råolja beräknas stiga med drygt 22 % i samband med att ytterligare raffinaderikapacitet tagits i bruk. Den högre raffinaderiproduktionen under 1980 väntas leda till en minskning av importen av petroleumprodukter med närmare 26 1/2 %. Sammantaget beräknas den svenska nettoimporten av oljeprodukter sjunka med ca 5 % mätt i ton, främst på grund av återgång till normal medeltemperatur. Det tak för nettoimporten på 30 milj. ton som fastställdes inom IEA i december 1979 kommer därmed att underskridas med god marginal.

[1] Konjunkturinstitutet har gjort två alternativa beräkningar av den svenska arbetskraftskostnadsutvecklingen 1980. I tabell 3: 5 och i texten redovisas det högre kostnadsalternativet, som innebär en ökning i de totala lönekostnaderna per timme på 11 %. Enligt det lägre alternativet, som innebär en timlönekostnadsökning på 8 1/2 %, skulle totala importen öka med 3,7 % i stället för 3,8 % och importen av bearbetade varor inkl. livsmedelsprodukter med 6,3 % i stället för 6,5 %. Skillnaden hänförs till en lägre tillväxt av den privata konsumtionen, delvis motverkat av en högre exporttillväxt och en något lägre lagerökning i handeln.

[2] Enligt det lägre kostnadsalternativet skulle importens relativpris öka med ca 0,7 procentenheter.

Prisstegringstakten för importen väntas avta under loppet av 1980. För helåret 1980 beräknas prisindex för totala importen öka med knappt 14 1/2 % jämfört med 1979. Bearbetade varor inkl. livsmedelsprodukter väntas öka med 10 1/2 %. Enligt nationalräkenskapernas metod blir ökningen i prisindex för totala importen drygt 12 1/2 %.

Importpriset på råolja väntas öka med drygt 50 % mellan årsgenomsnitten 1979–1980. Utöver de prishöjningar som skedde kring årsskiftet antas prisstegringen under resten av 1980 bli förhållandevis måttlig, beroende på den dämpade internationella efterfrågan. Importpriset på petroleumpro-

Tabell 3: 5 Importutveckling för olika varugrupper 1978–1980

	Importvärde, milj. kr.			Årlig procentuell förändring					
				Volym			Pris (enhetsvärde)		
	1978	1979	1980	1978	1979	1980	1978	1979	1980
Jordbruks-, skogsbruksprodukter och fisk	4 941	5 368	5 386	1,6	6,9	– 8,7	–0,6	1,7	9,9
Mineraliska produkter	8 899	12 301	21 282	9,9	4,6	18,6	1,8	32,1	45,8
därav: råolja	7 211	9 977	18 711	9,7	2,4	22,1	0,6	35,1	53,6
Industriprodukter exkl. elström och fartyg	77 479	102 853	115 274	– 7,9	15,1	1,2	12,4	15,3	10,9
därav: trävaror, massa samt papper och papp	436	632	751	– 3,8	33,1	10,0	4,4	9,0	8,0
petroleumprodukter	7 346	15 895	13 129	–19,7	21,7	–26,4	5,3	77,8	12,2
järn och stål	4 366	5 875	7 231	5,0	17,1	9,4	11,0	14,9	12,5
ickejärnmetaller	2 352	3 311	3 727	2,8	12,2	– 5,0	8,7	25,5	18,5
verkstadsprodukter exkl. fartyg	32 546	39 472	46 209	– 9,9	14,2	7,6	15,6	6,2	8,8
övriga industriprodukter inkl. livsmedelsprodukter och träfiberplattor	30 433	37 668	44 227	– 4,7	13,1	5,0	11,6	9,5	11,8
Elektrisk ström	147	401	312	–27,4	125,1	–30,0	8,1	20,7	11,0
Import exkl. fartyg	91 466	120 923	142 254	– 6,0	13,8	2,8	10,7	16,2	14,4
Fartyg	1 252	1 420	770	–59,9	–14,6	–52,3	31,6	32,8	13,7
Total import	**92 718**	**122 343**	**143 024**	**– 7,6**	**13,4**	**2,2**	**11,2**	**16,4**	**14,4**
Bearbetade varor inkl. livsmedelsprodukter exkl. fartyg	67 429	83 196	97 876	– 6,5	13,9	6,5	13,1	8,3	10,5
Total import enligt nationalräkenskapernas beräkningsmetoder, alt. II	**92 718**	**122 343**	**143 024**	**– 7,0**	**15,2**	**3,8**	**10,5**	**14,6**	**12,6**
Total import enligt nationalräkenskapernas beräkningsmetoder, alt. I	**92 718**	**122 343**	**142 820**	**– 7,0**	**15,2**	**3,7**	**10,5**	**14,6**	**12,6**

Källor: Konjunkturinstitutet och statistiska centralbyrån.

dukter beräknas öka med drygt 12 % 1980. Ökningen beror till stor del på den höga nivå som uppnåtts i början på 1980. Under resten av året väntas importpriset på petroleumprodukter minska något. Även importprisutvecklingen för ickejärnmetaller väntas på grund av den höga nivån i början av året ge upphov till en betydande importprisökning helårsvis.

3.3 Betalningsbalansen

Bytesbalansen för varor, tjänster och transfereringar visar för 1979 ett negativt saldo på ca 11 miljarder kr. (se tablån nedan). Utfallet av bytesbalansen för 1979 – liksom för tidigare år – är dock fortfarande osäkert. Osäkerheten gäller främst storleken av den underskattning i tjänstenettot som föreligger i den nuvarande statistiken. Betalningsbalansdelegationen har, efter att ha granskat nu tillgängligt material, bedömt att denna underskattning är av storleksordningen 8 miljarder kr. 1979 samt att underskattningen vuxit med 900 milj. kr. per år under de senaste åren.[1]

Nu föreliggande bedömning av storleken på underskattningen av tjänstenettot i bytesbalansen överensstämmer i stort med den bedömning som framlades i PNB 1980. Där angavs en korrigeringspost för 1979 på 9 miljarder kr. Närmare 1 miljard kr. härav hänförde sig till en korrigering av handelsbalansen beroende på ofullständig redovisning av bl.a. rabatter och provisioner i den löpande utrikeshandelsstatistiken. Denna kalkyl byggde på en preliminär bearbetning av en undersökning avseende varuhandeln, den s.k. tullenkäten. Nu föreliggande definitiva uppgifter från tullenkäten visar att överskattningen av import- resp. exportvärdena i den löpande utrikeshandelsstatistiken för undersökningsåret 1978 var av praktiskt taget samma storlek. Någon korrigering för överskattningen av import- och exportvärdena i handelsbalansen har därför ej lagts in i bytesbalansen denna gång.

Milj. kr., löpande priser

	1977	1978	1979	1980 prognos	
				Alt. I	Alt. II
Handelsbalans	−4 598	5 487	− 4 313	− 4 751	− 4 759
Korrigering av handelsstatistiken (enligt tabell 3: 6)	− 321	− 308	− 334	− 516	− 516
Tjänstebalans	−4 316	−4 165	− 5 008	− 5 742	− 5 742
Transfereringsbalans	−6 520	−8 143	− 9 309	−12 430	−12 430
Korrigeringspost	6 200	7 100	8 000	8 900	8 900
Bytesbalans	**−9 555**	**− 29**	**−10 964**	**−14 539**	**−14 547**
Kapitalbalans	12 131	5 367	9 760	. .	. .
Tilldelade SDR	–	–	258	. .	. .
Restpost	*2 507*	*−2 276*	*− 1 632*	. .	. .
Valutareservens transaktionsförändring	5 083	3 062	− 2 578	. .	. .

[1] I nationalräkenskaperna redovisas fortfarande en mycket låg och konstant korrigeringspost – 800 milj. kr. Den bytesbalans som svarar mot nationalräkenskaperna redovisas i tabell 3: 6.

Tabell 3:6 Betalningsbalans 1976–1980
Milj. kr., löpande priser

	1976	1977	1978		1979	1980 prognos	
						Alt. I[6]	Alt. II[6]
Export av varor, fob[1]	80 195	85 624	98 205		118 030	138 069	138 265
Import av varor, cif[1]	85 300	90 222	92 718		122 343	142 820	143 024
Handelsbalans	**– 5 105**	**– 4 598**	**5 487**		**– 4 313**	**– 4 751**	**– 4 759**
Korrigering av handelsstatistiken[2]	– 92	– 321	– 308		– 334	– 516	– 516
Sjöfartsnetto	3 181	2 751	3 113		3 622	3 792	3 792
Resevaluta, netto	– 3 169	– 3 579	– 3 904		– 4 635	– 5 060	– 5 060
Övriga tjänster, netto	– 2 871	– 3 488	– 3 374		– 3 995	– 4 474	– 4 474
Korrigeringspost	800	800	800		800	800	800
Bytesbalans för varor och tjänster[3]	**– 7 256**	**– 8 435**	**1 814**		**– 8 855**	**–10 209**	**–10 217**
Transfereringar, netto	– 4 355	– 6 520	– 8 143	(–9 251)[5]	– 9 309	–12 430	–12 430
därav: räntor och utdelningar	– 799	– 2 081	– 3 089		– 3 791	– 6 128	– 6 128
Bytesbalans för varor, tjänster och transfereringar[4]	**–11 611**	**–14 955**	**– 6 329**	(–7 437)[5]	**–18 164**	**–22 639**	**–22 647**
Kapitalbalans	3 911	12 131	5 367	(6 475)[5]	9 760	..	..
Tilldelade SDR	–	–	–		258	..	..
Restpost	5 074	7 907	4 024		5 568	..	..
Valutareservens transaktionsförändring	– 2 626	5 083	3 062		– 2 578	..	..
Förändring på grund av kursrörelser	486	932	– 1 356		– 591	..	..
Valutareservens totala förändring	– 2 140	6 015	1 706		– 3 169	..	..

[1] Enligt handelsstatistiken. Ett nytt redovisningssystem för utrikeshandeln har införts fr. o. m. 1977. I syfte att öka jämförbarheten mellan 1976 och 1977 har statistiska centralbyrån numera utfört en beräkning av utrikeshandeln för 1976 enligt det nya redovisningssystemet. Detta har resulterat i uppjustering av *importvärdet* 1976 med 1 300 milj. kr. Därmed torde jämförbarhet råda mellan 1976 och efterföljande år medan jämförbarheten mellan 1976 och tidigare år är mera begränsad.

[2] Nettot av återutförsel och återinförsel, korrigering av SAS' flygplansimport, i utlandet direktlandad fisk, nettoimport av icke monetärt guld samt rabatter och koncernbidrag i samband med oljeimport.

[3] Överensstämmer med saldot mellan import och export av varor och tjänster i nationalräkenskapernas försörjningsbalans bortsett från att korrigeringsposten endast med halva beloppet ingår i försörjningsbalansen. Den resterande hälften korrigerar i nationalräkenskaperna transfereringarna.

[4] Överensstämmer med riksbankens bytesbalansbegrepp.

[5] I slutet av juni 1978 beslöt statsmakterna att efterskänka en rad tidigare givna krediter till u-länder till ett värde av en dryg miljard kr. Denna transaktion får konsekvenser för såväl transfereringsnettot som kapitalbalansen såtillvida att den senare förstärks med samma belopp. Formellt belastar hela detta belopp 1978 års bytesbalans, ehuru det redan vid utbetalningen av ifrågavarande krediter torde ha stått klart att dessa till största delen skulle komma att efterskänkas. I realiteten har transfereringsnettot därmed felperiodiserats. I huvudkolumnen ovan redovisas transfereringsnetto, bytesbalanssaldo och kapitalbalans exkl. den genomförda avskrivningen av u-landskrediter.

[6] Alt. I och II refererar till det lägre resp. högre löneantagandet, se vidare kapitel 6.

Anm. En enkätundersökning, utförd av statistiska centralbyrån, avseende exporten av tjänster och vissa transfereringar, visar att dessa underskattas i tidigare statistik. Vilka konsekvenser en korrigering på grund av denna underskattning får för betalningsbalansen framgår av tablå i texten.

Källor: Konjunkturinstitutet och riksbanken.

Jämfört med 1978 försämrades bytesbalansen med 11 miljarder kr. Försämringen ligger huvudsakligen – men inte i sin helhet – på handelsbalansen. Även tjänste- och transfereringsbalansen utvecklades negativt. Kapitaltransaktionerna beräknas 1979 ha givit upphov till en nettokapitalimport på 9,8 miljarder kr., innebärande en förstärkning av kapitalbalansen med 4,4 miljarder kr. jämfört med 1978. Valutareserven slutligen beräknas ha minskat med 2,6 miljarder kr. mätt i transaktionsvärde.

Prognoserna för 1980 ger en ytterligare försvagning av såväl handelsbalans som tjänste- och transfereringsbalans. Förutsatt en korrigeringspost på 8,9 miljarder kr. kan underskottet i bytesbalansen väntas uppgå till närmare 15 miljarder kr.

Handelsbalansen

Det överskott på cirka 5,5 miljarder kr. som handelsbalansen uppvisade 1978 vändes i ett underskott på knappt 4,5 miljarder kr. 1979. Försämringen av handelsbalansen med närmare 10 miljarder kr. kom beloppsmässigt att nästan helt överensstämma med ökningen av underskottet i handeln med råolja och petroleumprodukter. Handeln med övriga varuslag gav alltså ett från 1978 oförändrat överskott. En betydande förbättring av bytesförhållandet för dessa varuslag kom härvid att sammanfalla med en mycket kraftig volymtillväxt för importen och en i jämförelse därmed mer dämpad utveckling av exportvolymen. Begränsningar på utbudssidan i fråga om råvaruexporten kan bara till en mindre del förklara denna skillnad i volymutveckling. För varugruppen bearbetade varor exkl. fartyg blev importtillväxten drygt 14 % i volym medan exporttillväxten inskränkte sig till knappt 9 %. Under andra halvåret 1979 synes exportindustrin ha åsamkats inte obetydliga andelsförluster såväl i OECD-området som i övriga ländergrupper. Dessa andelsförluster kan antas sammanhänga med den mindre försiktiga prispolitik som de svenska företagen förefaller ha bedrivit under 1979. En indikation på en sådan i jämförelse med konkurrenterna mindre försiktig prispolitik ligger däruti att bytesförhållandet för bearbetade varor steg med ca 2 % (för verkstadsprodukter exkl. fartyg med 2,7 %).

Underskottet i handeln med råolja och petroleumprodukter bedöms öka med ytterligare ca 4,5 miljarder kr. till ca 27,5 miljarder kr. 1980. Trots denna påfrestning väntas underskottet i handelsbalansen öka endast måttligt 1979–1980 eller med ca 0,5 miljard kr. till något mindre än 5 miljarder kr. I motsats till utvecklingen 1978–1979 förutses – såväl vad gäller priser som volymer – en tämligen parallell utveckling av exporten och importen av bearbetade varor exkl. fartyg. Överskottet i handeln med denna varugrupp – ca 14 miljarder kr. 1979 – skulle härigenom öka med ca 1 miljard kr. Kraftiga prisstegringar på råvaruexporten exkl. petroleumprodukter

beräknas vidare medverka till en betydande ökning av överskottet i handeln med dessa varor.

Tjänste- och transfereringsbalansen

Den förbättring av det internationella fraktmarknadsläget som kunde skönjas under sommaren 1978 fortsatte under hösten och fraktmarknaden utvecklades våren 1979 under påtaglig inverkan av den dramatiska utvecklingen på oljemarknaden som bl. a. yttrade sig i en stegring av tonnagebehovet ställt i relation till de faktiskt fraktade kvantiteterna. Även under sommaren och hösten 1979 fortsatte höjningen av fraktsatserna och dessa nådde en för senare år hög nivå. För Sveriges del innebar detta bl. a. att andelen upplagda fartyg, som den 1 oktober 1978 utgjorde 34 % av totala handelsflottan, sjönk successivt. Den 1 oktober 1979 var praktiskt taget inga fartyg längre upplagda och någon förändring härvidlag skedde inte under årets sista kvartal. Samtidigt var emellertid exporten av begagnade fartyg fortfarande stor och handelsflottan fortsatte att krympa. Räknat i bruttoton var minskningen 1978–1979 hela 22 %. Trots detta har dock, den successiva höjningen av fraktsatserna, enligt ännu mycket preliminära beräkningar, fått till följd att *sjöfartsnettot* ökat med omkring 500 milj. kr. mellan 1978 och 1979 (se tabell 3: 6).

Enligt den bedömning av den internationella utvecklingen som framgår av kapitel 2 väntas ytterligare en viss tillväxt i världshandeln 1979–1980. Det är därmed troligt att fraktsatserna kan bibehållas på en relativt hög nivå. Sjöfartsnettot i löpande priser kan under sådana förutsättningar väntas öka något också i år.

Bruttoutflödet av *resevaluta* fortsatte att öka under 1979, drygt 1 miljard kr. eller 17 % jämfört med 1978 i löpande priser. Trots att kostnadsstegringarna i de för svenskt vidkommande viktigare turistländerna samtidigt varit förhållandevis kraftiga innebär detta också en volymökning på ca 5 %.

För tredje året i följd beräknas inflödet av resevaluta 1979 ha utvecklats kraftigare än genomsnittet tidigare under 1970-talet. Räknat i fasta priser blev ökningen för 1976–1977 ca 17 %, för 1977–1978 ca 10,5 % och för 1978–1979, 6,5 %.

Sammantaget ger kalkylerna ett nettoutflöde av resevaluta 1979 på ca 4 600 milj. kr. i löpande priser, vilket betyder en ökning med 700 milj. kr. jämfört med 1978.

Prognosen för 1980 grundas på antagandet att någon volymmässig förändring av bruttoutflödet inte kommer att ske medan inflödet fortsätter att öka. Detta leder till ett beräknat resevalutanetto på ca 5 050 milj. kr. i löpande priser.

Posten *övriga tjänster* i tabell 3: 6 ger en ofullständig redovisning av tjänsteutbytet med utlandet. Huvuddelen av den korrigering av bytesbalansen som återfinns i tablån i inledningen till avsnittet 3.3, berör denna post.

Nettot av *transfereringarna* till och från utlandet kalkyleras till –9 300 milj. kr. 1979 och till –12 400 milj. kr. 1980, vilket båda åren innebär ytterligare tillväxt i negativ riktning. Gåvobeståndet till u-länderna tillsammans med räntebetalningarna i samband med den på senare år mycket omfattande upplåningen utomlands betyder mest för postens utveckling. Prognosen för 1980 är starkt påverkad av nuvarande högt uppdrivna ränteläge för utlandslån. Även vad beträffar räntebetalningar torde man få räkna med bristande täckning i statistiken av inflödessidan.

Kapitalbalansen

Kapitaltransaktionerna med utlandet beräknas för 1979 ha givit upphov till en nettokapitalimport på 9,8 miljarder kr. Kapitalbalansen har därigenom förstärkts med 4,4 miljarder kr. gentemot 1978. Som framgår av tabell 3:7 utgör uppgången i statens långfristiga upplåning den främsta förklaringen. I motsatt riktning verkade huvudsakligen den privata långfristiga upplåningen som sjunkit kraftigt, en återverkan av den höga likviditet som byggts upp inom den svenska ekonomin. Även det låga ränteläget i Sverige relativt omvärlden torde ha verkat återhållande på företagens utländska nettoupplåning. Med hänsyn till det stora bytesbalansunderskott som förutses för 1980 får man räkna med fortsatt nettokapitalimport i avsevärd omfattning.

Valutareserven beräknas 1979 totalt ha minskat med 3 200 milj. kr. Förändringen till följd av kursrörelsen beräknas samtidigt ha uppgått till –600 milj. kr. och valutareserven mätt i transaktionsvärde skulle därmed ha minskat 2 600 milj. kr.

Tabell 3:7 Kapitaltransaktioner, netto 1978–1979
Milj. kr.

	1979	Förändring 1978–1979
Bankerna	*7 686*	*2 761*
Staten och riksbanken	*9 291*	*8 460*
Långfristig upplåning	8 688	7 651
Övrigt	603	809[1]
Kommuner	*105*	– *415*
Övriga sektorer	–*7 322*	–*6 413*
Direkta investeringar	–1 703	– 120
Långfristig upplåning	–1 849	–2 051
Handelskrediter för fartyg/flygplan	108	409
Övriga långfristiga kapitaltransaktioner	– 647	– 308
Kortfristig upplåning för finansiering av export och import	–3 331	–3 549
Övriga kortfristiga kapitaltransaktioner	100	– 794
Kapitalbalans	**9 760**	**4 393**

[1] Av svenska staten efterskänkta u-krediter på ca 1,1 miljarder kr. 1978 har ej inräknats.

Anm. Vid årsskiftet 1978/1979 trädde en regeländring i kraft som påverkar posterna "Bankerna" och "Kortfristig upplåning för finansiering av export och import".

4 Produktionen

4.1 Sammanfattning av industriproduktionens utveckling

Tillväxten i industriproduktionen sedan bottenpunkten vid mitten av 1978 har varit hög och förhållandevis jämn. Produktionen tycks ändock först mot slutet av 1979 ha nått ungefär upp till de tidigare toppnoteringarna från början av 1975. Uppgången 1978–1979 kom enligt statistiska centralbyråns produktionsberäkningar att uppgå till ca 6 1/2 %. Därvid skulle produktionstillväxten inom verkstadsindustrin uppgått till hela 10 % och inom övrigsektorn till 4 1/2 %. De kalkyler som gjorts inom konjunkturinstitutet och som grundats på beräkningar av efterfrågevariablernas utveckling ger för de nämnda branscherna lägre ökningstal – ca 8 resp. ca 3 %. Med dessa beräkningar skulle ökningen av industriproduktionen 1978–1979 totalt sett ha blivit drygt en procentenhet lägre dvs. stannat vid ca 5 1/2 %.

Drivkraften bakom industriproduktionens ökning under 1979 utgjordes delvis av en fortsatt förbättrad exportefterfrågan men framför allt av omslaget till en ökning av hemmaefterfrågan i form av konsumtion och investeringar. Dessutom dämpades takten i lageravvecklingen väsentligt.

Produktionstillväxten 1980 har enligt konjunkturbarometern dämpats första kvartalet jämfört med fjolåret och planerna för återstoden av året pekar på en fortsatt långsam ökningstakt. Sammantaget för industrin förutses en produktionsökning om ca 4 1/2 % 1979–1980. Härvid förväntas främst den inhemska efterfrågan för konsumtion och investeringar fortsätta öka varvid man dock får räkna med en dämpning av ökningstakten. För exportefterfrågan förutses likaledes en lägre tillväxt. Produktionsökningarna väntas bli betydande inom gruvorna, petroleumraffinaderierna, stålverken och verkstadsindustrin. Neddragningen av produktionen inom varvsindustrin fortsätter.

Produktionsprognoserna är i första hand knutna till det högre av de två timlönekostnadsalternativen som institutet tagit fram. Enligt det lägre lönekostnadsalternativet förutses privata konsumtionen 1980 bli något lägre, exporten något högre och importen något lägre än i det förra alternativet. Nettoeffekten härav på efterfrågan riktad mot industrin bedöms härigenom bli ytterst marginell. Industriproduktionsprognosen blir sålunda densamma för bägge alternativen och i konsekvens härmed också lagerprognoserna. Om perspektivet utsträcks bortom det innevarande året har naturligtvis olika utfall vad gäller den svenska lönekostnadsutvecklingen betydande effekter på efterfrågan av svenska industriprodukter.

4.2 Utvecklingen inom olika delbranscher

Brytningen av svensk *järnmalm* steg under 1979 för första gången på fem år. Bakom denna återhämtning ligger framförallt en gynnsam efterfrågeut-

veckling från utlandet som begynte i början på 1978 och som alltsedan dess har hållit i sig. Under 1979 fortsatte sålunda exporten att stiga i snabb takt och leveransökningen blev knappt 27 % 1978–1979 så att utförseln kom att uppgå till nästan 27 milj. ton. Flera samverkande faktorer har bidragit till denna accelererande leveranstillväxt.

I början på 1979 begränsades det globala utbudet något av omfattande översvämningar kring de brasilianska gruvorna vilket gynnade de svenska malmleverantörerna. Av större betydelse var dock uppgången i den internationella stålkonjunkturen, de stigande fraktpriserna samt att mellaneuropeiska köpare uppenbarligen har börjat betrakta svensk såväl lågfosforsom fosformalm som konkurrensduglig i prishänseende. Exportprisindex sjönk ca 1 1/2 % mellan helårsgenomsnitten 1978–1979. Leverenserna till den förhållandevis begränsade hemmamarknaden steg 1979.

Den goda efterfrågeutvecklingen möjliggjorde sålunda att brytningen av järnmalm återigen kunde ökas och tillväxten uppgick till ca 24 % 1978–1979 – upp till en kvantitet av drygt 26 1/2 milj. ton. Det fördelaktiga avsättningsläget medförde att en stor del av leveranserna fick tas från lager och härigenom har på knappt två år de tidigare rekordstora malmlagren dragits ned till en nivå som t. o. m. något understiger den normala.

Ännu under första kvartalet 1980 har man inte kunnat märka någon

Tabell 4: 1 Industriproduktionens utveckling 1977–1980
Årlig procentuell volymförändring

SNI		1977 def.	1978 prel.	1979 prel.	1980 prognos
2	*Gruvor och mineralbrott*	*–14,6*	*– 9,3*	*15,3*	*11,0*
2301	Järnmalmsgruvor	–19,4	–15,5	23,9	12,5
2302	Ickejärnmalmsgruvor	0,0	20,1	2,7	11,0
210,220,290	Övriga gruvor och mineralbrott	1,2	– 9,8	–11,0	0,0
3	*Tillverkningsindustrin*	*– 4,9*	*1,3*	*5,2*	*4,3*
33111	Sågverk[1]	– 5,0	6,1	3,9	5,0
34111	Massaindustri	–13,4	12,1	3,4	1,5
34112	Pappers- och pappindustri	– 1,0	12,5	9,8	4,5
353,354	Petroleumraffinaderier m. m.[2]	– 5,2	5,6	4,8	16,8
371	Järn- och stålverk[3]	–10,6	1,7	7,4	6,0
372	Ickejärnmetallverk	– 1,4	2,0	– 3,1	3,0
38 ./.3841	Verkstadsindustri exkl. varv	– 4,0	0,0	8,0	6,0
3841	Varv[4]	–16,4	–21,0	–12,4	–8,0
3 resterande	Övrig industrisektor[5]	– 3,8	2,5	3,0	2,7
2, 3	**Hela industrin**	**– 5,1**	**1,0**	**5,4**	**4,4**

[1] Inkl. hyvlerier och träimpregneringsverk.
[2] Inkl. smörjmedels-, asfalt- och kolproduktindustri.
[3] Inkl. ferrolegeringsverk.
[4] Inkl. båtbyggerier.
[5] Omfattar nu även livsmedelsindustri och träfiberplattindustri, se not sid. 92.

Anm. Beräknat utfall för verkstadsindustrin och övrigsektorn 1978 och 1979 enligt konjunkturinstitutet.
Källor: Konjunkturinstitutet och statistiska centralbyrån.

avmattning i den europeiska stålkonjunkturen. I Förbundsrepubliken Tyskland är investeringsaktiviteten alltjämt hög vilket medför en fortsatt god stålefterfrågan och ett liknande mönster kan skönjas i Belgien. Ett upphörande av stålproducenternas lagerpåfyllning, ökad konkurrens från Japan samt försvagade avsättningsmöjligheter i Förenta staterna är dock faktorer som kan inverka dämpande på stålproduktionen i Europa. Leveransutvecklingen för svensk järnmalm synes bli god åtminstone under första halvåret 1980. Detta har stöd i årets två första månaders exportleveranser samt därtill att orderingången ännu i mars är fortsatt mycket tillfredsställande. För produkten pellets kan man notera en ännu svag utlandsefterfrågan, medan däremot såväl lågfosfor- som fosformalmen f. n. går mycket bra. För sistnämnda produkter låg man i början på året nära kapacitetstaket. Med antagande om en något försvagad efterfrågan under andra halvåret 1980 torde sålunda exportvolymen öka ett par procent 1979–1980. Förhandlingarna om 1980 års malmpriser är till största delen avslutade och med beaktande av att en del malmleveranser i början på året är kontrakterade till förra årets priser torde exportprisökningen 1979–1980 stanna vid ca 28 %. Mot bakgrund av ovanstående efterfrågebild samt att en begränsad lageruppbyggnad av vissa malmkvaliteter förutses, uppskattas brytningen av svensk järnmalm öka med ca 12 1/2 % 1979–1980.

Trots en god efterfrågebild såväl i Nordamerika som i Västeuropa under 1979, medförde de svenska *sågverkens* svårigheter att höja produktionsvolymen att trävaruexporten endast ökade med knappt 2 % 1978–1979. Betydande marknadsandelar förlorades härigenom på traditionella svenska exportmarknader, vilka till avgörande del synes ha erövrats av finska trävaruexportörer. Svårigheterna att höja sågverksutbudet på flera håll, förutom i Sverige, medförde att marknadsbilden alltmer kom att präglas av tydliga tecken till efterfrågeöverskott. Trävarupriserna höjdes också i allt snabbare takt under loppet av 1979. Räknat helårsvis blev den svenska exportprishöjningen 14,5 % 1978–1979.

Svårigheterna att öka leveranserna har sin grund i den brist på sågtimmer som alltsedan våren 1978 inskränkt den svenska sågverksproduktionen. Denna råvarubrist kvarstod också i allt väsentligt under 1979 och medgav endast en produktionsökning med knappt 5 % 1978–1979. Trots en endast måttlig leveransökning kunde denna produktionshöjning inte förhindra att en ytterligare kraftig avtappning av sågverkens färdigvarulager skedde.

Mot bakgrund av den svaga utveckling av byggnadsinvesteringarna som väntas i Västeuropa under 1980 kan trävaruförbrukningen förutses förbli fortsatt måttlig under innevarande år. Balansen på marknaden under återstoden av 1980 synes emellertid i hög grad komma att bero på vissa, i sammanhanget betydande, länders möjligheter att höja sågverksleveranserna till Västeuropa. Framför allt gäller detta de kanadensiska trävaruexportörerna. Förbrukningen av trävaror har fallit i Förenta staterna under

1979 och kan väntas fortsätta att falla även under 1980. En nedgång av trävaruförbrukningen i Förenta staterna medför normalt en skärpning av den kanadensiska konkurrensen i Västeuropa. I år synes emellertid den sedan en tid sjunkande produktionen inom den amerikanska sågverksindustrin, samt en i övrigt gynnsam lagersituation för trävaror, ha skapat vissa förutsättningar för att ett mer påtagligt konkurrenstryck i Västeuropa inte skall bli märkbart förrän under senare delen av 1980.

Mot bakgrund av dessa förutsättningar har de svenska exportpriserna bedömts kunna höjas med i genomsnitt ca 18 % 1979–1980. Prognosen över exporten i volym torde även vid detta tillfälle få göras från utbudssidan, då bristen på sågtimmer under 1980 kan väntas lägga sådana hinder i vägen att någon väsentlig produktionsökning ej kan genomföras. Ytterligare fortsatta uttag ur sågverkens kraftigt nedskurna lager har ej ansetts möjligt att genomföra under 1980. Här har räknats med en höjning av produktionsvolymen med ca 5 % 1979–1980, vilket är liktydigt med ett bibehållande av den produktionstakt som uppnåddes under fjolårets sista månader. En sådan produktionsökning medger en i stort sett oförändrad trävaruexport 1979–1980.

Efter en god ökningstakt redan under 1978 höjdes förbrukningstillväxten ytterligare för *papper och papp* under 1979 i Västeuropa. Med ett dessutom så gott som fullt kapacitetsutnyttjande i den kontinentala pappersindustrin, i kombination med begränsade köparlager, förstärktes marknadsläget väsentligt jämfört med 1978. I synnerhet kom detta till uttryck på prissidan där en successiv åtstramning inleddes redan under sista kvartalet 1978 för att sedan tillta under 1979. Mot denna bakgrund kom de svenska exportpriserna att höjas med drygt 12 % 1978–1979. I volym höjdes exporten med 10,5 %.

Förstärkningen av efterfrågeläget, såväl på exportmarknaden som på den inhemska marknaden, motiverade en fortsatt uppdragning av produktionsvolymen under 1979. Räknat helårsvis höjdes produktionen med drygt 9 % 1978–1979, samtidigt som färdigvarulagren bibehölls oförändrade.

Bedömningarna över den allmänna ekonomiska utvecklingen i Västeuropa under 1980 indikerar en något lägre förbrukningstillväxt för papper jämfört med 1979. Vad beträffar den nordamerikanska pappersindustrin så hölls produktion och efterfrågan väl uppe ännu under de sista månaderna av 1979. Rapporter om god ordertäckning och bedömningar om små papperslager i Förenta staterna talar för att konkurrensen från nordamerikanska tillverkare, trots den avmattning av det amerikanska konjunkturläget som väntas under 1980, inte kommer att leda till någon påtaglig försvagning av marknadsläget i Västeuropa under 1980.

Den svenska exporten av papper och papp har bedömts kunna höjas ytterligare med drygt 3 % 1979–1980. Med tanke på de omfattande prishöjningar som genomförts på pappersmassa under 1979 och första halvåret

1980 väntas även prisutvecklingen på papper bli fortsatt stark under 1980. Här har räknats med en ökning av de svenska exportpriserna med ca 13–14 % 1979–1980.

Den bedömda leveransutvecklingen väntas vid i stort sett oförändrad nivå på brukens lagerhållning, leda till en produktionsökning med knappt 5 % 1979–1980.

Den goda tillväxten i Västeuropas pappersindustrier medförde att förbrukningen av *pappersmassa* fortsatte att höjas under 1979. En hög massaefterfrågan i Förenta staterna samt produktionsstörningar bland tillverkare i såväl Nordamerika som Skandinavien, förstärkte ytterligare marknadsbilden 1979 jämfört med den betydligt kärvare situationen under 1978. Massapriserna kunde därför höjas successivt under 1979. De svenska exportpriserna justerades upp med i genomsnitt ca 23 % 1978–1979.

I volym utvecklades massaexporten emellertid svagare under loppet av 1979, delvis beroende på den nedbantning av produktionskapaciteten inom cellulosaindustrin som blev märkbar under fjolåret. En kraftig neddragning av massalagren skedde dessutom under 1978, vilket omöjliggjorde en fortsatt höjning av leveranserna 1979 genom ytterligare lageruttag. Exporten av pappersmassa föll härigenom med knappt 10 % 1978–1979.

Produktionen kom under senare delen av 1979 upp i närheten av full utnyttjandegrad av produktionskapaciteten, vilket dock till väsentlig del var en följd av de nedläggningar av driftskapacitet som genomförts. Helårsvis ökade dock massatillverkningen med drygt 3 % 1978–1979. En fortsatt mindre avtappning av massalagren under 1979 kunde trots den fallande leveransutvecklingen inte förhindras.

Trots bedömningarna om en svagare förbrukningsutveckling för pappersmassa under 1980 jämfört med 1979, talar flera faktorer för att det starka marknadsläget för avsalumassa har goda förutsättningar att bibehållas under större delen av 1980. I Västeuropa upplever f. n. flera betydande massaproducerande länder svårigheter med att höja produktionen, till stor del som en följd av en besvärande råvarusituation. Förbrukningen i Förenta staterna har dessutom hållits uppe förvånansvärt väl. Mycket pekar dock på att förbrukningsutvecklingen blir svagare i Nordamerika under 1980 jämfört med 1979. En försämring av den nordamerikanska efterfrågan medför vanligen ett ökat nordamerikanskt konkurrenstryck i Västeuropa. Den gynnsamma lagerbilden i den nordamerikanska skogsindustrin talar emellertid för att även om massaförbrukningen dämpas, bör ett omedelbart utbudstryck kunna undvikas, då en viss påfyllnad av de små massalagren kan väntas.

Mot bakgrund av här gjorda bedömningar över marknadsutvecklingen 1980 har de svenska exportpriserna antagits stiga med ca 24 % 1979–1980, vilket skulle innebära en utplaning av prisutvecklingen under andra halvåret 1980.

Då någon ny produktionskapacitet inte är planerad att tas i drift under

1980, begränsas den möjliga exportvolymutvecklingen av den produktionstakt som uppnåddes under fjärde kvartalet 1979, vilken låg nära kapacitetstaket för industrin. Massalagren har avtappats så pass mycket att fortsatta uttag under 1980 inte synes realistiskt att räkna med. En produktionsutveckling som innebär en utplaning fr. o. m. fjärde kvartalet 1979 ger helårsvis räknat en höjning av massatillverkningen med ca 1 % 1979–1980. Detta kvarlämnar för export 1980 en kvantitet som understiger 1979 års exportvolym med 3 á 4 %.

För *skogsbruket* beräknas den ovan redovisade produktionsutvecklingen inom skogsindustrierna ha krävt en ökning av den totala rundvirkesförbrukningen med drygt 4 % 1978–1979. (Se tabell 4: 2.)

Utrikeshandeln med rundvirke gav en stark importökning, vilket vid en i stort sett oförändrad export, innebar ett drygt trefaldigande av nettoimporten av rundvirke 1978–1979.

En fortsatt och accelererad avtappning av rundvirkeslagren skedde under 1979. Förbrukningsökningen tillgodosågs därigenom ånyo huvudsakligen genom fortsatta uttag av rundvirkeslagren, vilka vid årsskiftet var reducerade till historiskt sett rekordlåga nivåer. Den avverkade volymen 1979 kom att i stort sett motsvara vad som avverkades under 1978.

Produktionsprognoserna för skogsindustrierna beräknas kräva en ökning av rundvirkesförbrukningen med ca 4 % 1979–1980. Då rundvirkeslagren avtappats så pass kraftigt under tre år i rad att ytterligare lagerneddragningar under 1980 inte bedömts möjliga att genomföra, erfordras en

Tabell 4: 2 Försörjningsbalans för rundvirke 1979–1980
Fast mått utan bark (barr- och lövträ)

	1 000 kbm	Förändring från föregående år, % resp. 1 000 kbm	
	1978 prel.	1979 prel.	1980 prognos
Produktion	46 100	– 2,0	17,5
sågtimmer	22 530	0,0	7,0
massa- och boardved	21 470	– 5.0	30,5
övrigt rundvirke	2 100	10,0	9,0
Import	1 350	85,0	12,0
Summa tillgång	**47 450**	**0,5**	**17,5**
Export	860	– 1,5	0,0
Lagerförändring	–4 160	– 1935	6095
Förbrukning	50 750	4,5	4,0
sågtimmer	22 900	3,0	4,5
massa- och boardved	25 780	5,5	3,5
övrigt rundvirke	2 070	9,0	9,0
Summa användning	**47 450**	**0,5**	**17,5**

Källa: Konjunkturinstitutet.

avverkningsökning som i stort sett kompenserar för såväl bortfallet av ytterligare leveranser från lager som för höjningen av förbrukningen under 1980. Vid en fortsatt stark ökning av rundvirkesimporten med ca 12 % och oförändrad export, framkommer ett ökat avverkningsbehov om ca 17–18 % 1979–1980.

Järn- och stålverkens konjunkturläge förbättrades ytterligare under 1979. För specialstålet fortsatte såväl orderingång som orderstockar att stiga i relativt snabb takt. Även för handelsstålet noteras en ökning av orderingången 1979, men denna har skett från en förhållandevis lägre nivå. Jämfört med vad som redovisades vid den senaste stålboomen 1973/1974 är orderstockarna genomgående små. Detta framstår som desto mera påfallande med tanke på den kraftigt förbättrade leveransutvecklingen under 1979.

Exportleveranserna av handelsfärdigt järn och stål ökade starkt under 1979, ca 8 % i ton räknat. De ökade leveranserna hänförde sig i första hand till vissa västeuropeiska stater utanför EG och till en del utomeuropeiska länder. De senares ökande betydelse som marknader för vår export befästes härigenom ytterligare. Till vår traditionella huvudmarknad EG har nämligen leveransökningen sedan 1977 varit mera måttlig. I viss mån kan denna utveckling förklaras av de stabiliseringsåtgärder som EG vidtagit under 1978 och 1979 för att stärka den inhemska stålproduktionen. I ännu högre grad sammanhänger emellertid exportutvecklingen till EG med dess stålkonsumtion under senare år. Visserligen beräknas preliminärt EG:s stålförbrukning ha ökat under 1979, men såväl under 1977 som under 1978 minskade den och förbrukningsnivån var 1979 fortfarande avsevärt lägre än under 1973. Den svaga utvecklingen i EG, totalt sett, har i viss mån uppvägts av en stigande stålförbrukning i främst utvecklingsländerna. De svenska stålföretagen har sålunda kunnat finna viss avsättning för sina produkter på en marknad som är stadigt växande. Som en följd härav kom den svenska stålexporten att öka med 5,7 % i volym 1978–1979. Det förbättrade avsättningsläget tillsammans med kraftigt stigande metallpriser och oljepriser medförde att stålpriserna steg mycket kraftigt under 1979. Prisökningen 1978–1979 uppgick till 14,6 %.

Även på hemmamarknaden har leveranserna ökat till följd av stigande förbrukning inom flertalet stålkonsumerande branscher. Varvens stålförbrukning har dock fortsatt att minska för femte året i följd. Fortsatta lagerneddragningar inom såväl grossist- som förbrukarleden verkade också något dämpande på leveransutvecklingen. Produktions- och importtillväxten blev likafullt betydande, ca 7,5 % resp. 17 % i volym 1978–1979. För den svenska stålindustrin innebar detta en viss ytterligare förlust av marknadsandelar på hemmamarknaden. Samtidigt minskade stålverkens lagerhållning ytterligare något.

Orderläget för järn- och stålverken synes ännu i början av 1980 vara starkt och enligt den enkät som insamlats av statistiska centralbyrån i

februari, är företagens exportförväntningar 1980 klart uppåtriktade. Företagen räknar med en värdemässig ökning av exporten 1979–1980 på ca 19 % och är inställda på en fortsatt expansion främst vad gäller vissa utomeuropeiska länder. Mot denna bakgrund har den svenska exportvolymen för 1980 antagits öka med 5,5 %. Exportpriserna på järn och stål har samtidigt antagits stiga med 12 %.

Även på hemmamarknaden väntas leveransutvecklingen bli gynnsammare. Inom flertalet stålkonsumerande branscher förutses således en fortsatt tillväxt samtidigt som stållagren väntas stiga inom såväl grossist- som förbrukarleden. Den kraftiga importtillväxten 1979 förutses komma att dämpas men blir ändå betydande. Här har kalkylerats med en ökning på ca 9,5 % i volym 1979–1980. Produktionen skulle därmed kunna öka med omkring 6 % förutsatt en viss lagerpåfyllnad hos järn- och stålverken.

Verkstadsindustrins efterfrågeläge förbättrades väsentligt under 1979. Ordertillväxten var betydande redan i början av året då en vändning uppåt i hemmaorderingången kom att ske, samtidigt som exportefterfrågan fortsatte att växa. En viss försvagning av orderingången kom emellertid till stånd mot slutet av året. Försvagningen i orderflödet drabbade i huvudsak transportmedelssektorn och kom där att gälla både export- och hemmaorderingången. Verkstadsindustrins orderstockar fortsatte dock att växa även fjärde kvartalet. De var vid årsskiftet 1979/1980 i volym räknat drygt 20 % högre än hösten 1977 – den tidigare bottenpunkten. Trots tillväxten ansåg ännu i december en relativt stor andel företag orderstockarna vara för små.

Exportuppgången blev under dessa förhållanden betydande. Volymökningen kom att uppgå till 9 1/2 % 1978–1979 med en viss avsaktning mot slutet av året. Beräkningarna tyder på att de svenska verkstadsprodukterna kunnat öka sina marknadsandelar i åtminstone OECD-ländernas import. Effekterna av sänkningen av de relativa exportpriserna i samband med devalveringarna 1977 gjorde sig således ännu gällande. Relativpriserna steg dock under 1979. Höjningen av exportprisindex blev 9 % 1978–1979, vilket var ett par procent mer än konkurrenternas prishöjningar.

Den inhemska leveransuppgången var framför allt en följd av ett omslag till ökning av den slutliga efterfrågan för konsumtion och investeringar. Särskilt gäller detta maskininvesteringarna men också tillväxten i den privata konsumtionen av verkstadsprodukter blev påtaglig 1978–1979. Till detta kommer en betydande och delvis oönskad ökning av lagren i handeln. Vad gäller förbrukningen av verkstadsprodukter som insatsvaror kom åter en ökning till stånd totalt sett. Industrins förbrukning sjönk dock ännu något till följd av en fortsatt minskning av fartygsproduktionen, medan förbrukningen inom byggnadsverksamheten och tjänstesektorerna steg. Verkstadsindustrins egna färdigvarulager fortsatte att minska i hög takt men ett omslag till en ökning kom till stånd för både lagren av

Tabell 4: 3 Försörjningsbalans för verkstadsprodukter exkl. fartyg 1978–1980
1975 års producentpriser

	Milj. kr.	Förändring från föregående år, % resp. milj. kr.	
	1978	1979 prel.	1980 prognos
Produktion[1]	44 620	7,3	5,8
Import	23 040	14,2	7,6
Summa tillgång	**67 660**	**9,7**	**6,0**
Offentlig konsumtion	3 610	2,5	9,1
Privat konsumtion	6 830	4,5	3,6
Investeringar	16 910	3,8	10,8
Export	31 190	9,4	5,7
Lagerförändring i industrin (milj. kr.)	−1 230	1 480	280
Lagerförändring i handeln (milj. kr.)	−600	940	−210
Varuinsats	10 950	1,3	2,6
industri	3 820	− 0,7	0,7
byggnadsverksamhet	5 340	2,4	3,6
övrigt	1 790	2,3	3,3
Summa användning	**67 660**	**9,7**	**6,0**

[1] Produktionen framkommer som saldot i balansen och avviker från statistiska centralbyråns årsberäkningar över produktionsutvecklingen. Försörjningsbalansens produktionsförändring för prognosperioden korrigeras därför i enlighet med mönstret för tidigare avvikelser.

Källa: Konjunkturinstitutet.

insatsvaror och varor i arbete. Den snabba avvecklingen av färdigvarorna hade vid årsskiftet i stort sett återfört lagernivån till den normala.

Denna inhemska efterfrågeexpansion kom i betydande utsträckning att riktas mot utlandet – importtillväxten blev hela 14 % 1978–1979. Produktionsuppgången blev ändock betydande. Den har här beräknats till ca 8 % vilket är ett par procent lägre än i statistiska centralbyråns produktionsberäkningar.

Den tidigare nämnda efterfrågeförsvagningen strax före årsskiftet har av konjunkturbarometern att döma förbytts i en ökning av orderingången. Den är mest uttalad vad gäller exportmarknaderna. Exportprognosen för hela 1980 har gjorts dels med stöd av institutets kalkyler över marknadstillväxt och andelsutveckling för hela gruppen bearbetade varor, dels med stöd av den sedvanliga exportenkäten. Exportvolymen har bedömts kunna öka omkring 6 % 1979–1980 med en avsaktande tillväxt andra halvåret. *Prognosen innebär en viss fortsatt ökning av de svenska marknadsandelarna* och bygger på ett antagande att prisuppgången för svenska verkstadsprodukter på världsmarknaden i stort sett blir densamma som för konkurrenterna under loppet av 1980. Exportprisindex skulle därvid komma att öka ca 10 % 1979–1980.

Tabell 4: 4 Försörjningsbalans för övrig industrisektor 1978–1980
1975 års producentpriser

	Milj. kr.	Förändring från föregående år, % resp. milj. kr.	
	1978	1979 prel.	1980 prognos
Produktion[1]	53 530	3,1	2,3
Import	23 800	13,1	5,0
Summa tillgång	**77 330**	**6,1**	**3,2**
Offentlig konsumtion	6 110	4,4	4,3
Privat konsumtion	32 770	3,0	2,0
Investeringar	820	3,8	10,8
Export	14 640	8,3	4,3
Lagerförändring i industrin (milj. kr.)	−110	15	590
Lagerförändring i handeln (milj. kr.)	−740	1 370	−590
Varuinsats	23 840	3,6	3,7
industri	5 880	6,5	4,7
byggnadsverksamhet	8 290	2,4	3,6
övriga sektorer	9 670	3,0	3,3
Summa användning	**77 330**	**6,1**	**3,2**

[1] Produktionen framkommer som saldot i balansen och avviker från statistiska centralbyråns årsberäkningar över produktionsutvecklingen. Försörjningsbalansens produktionsförändring för prognosperioden korrigeras därför i enlighet med mönstret för tidigare avvikelser.

Källa: Konjunkturinstitutet.

På hemmamarknaden väntas en inhemsk efterfrågetillväxt (inkl. lager) på ca 7 % 1979–1980 vilket är 3 procentenheter lägre än 1978–1979. Prognosen bygger främst på en kraftig ökning av investeringsefterfrågan och militärutgifterna. Tillskottet till efterfrågan från lagren väntas bli ringa, trots att lagerneddragingen av färdigvarulagren väntas upphöra under loppet av året.

Den förhållandevis goda efterfrågeutvecklingen beräknas generera en ökning av importvolymen med ca 7 1/2 % 1979–1980 medan produktionen förutses öka ca 6 %.

Industribranscherna inom den heterogena *övrigsektorn*[1] producerar huvudsakligen färdigvaror vilka till övervägande del finner avsättning på den inhemska marknaden och till en mindre del avsätts på exportmarknaderna.

[1] Sektorn omfattar livsmedelsindustri inkl. dryckesvaru- och tobaksindustri (SNI 31), textil-, beklädnads-, läder- och lädervaruindustri (SNI 32), trähus- och byggnadssnickeriindustri, möbelindustri samt övrig trävaruindustri utom sågverk (SNI 33 exkl. 33111), träfiberplattindustri (SNI 34113), pappers- och pappförpackningsindustri (SNI 3412), övrig pappers- och pappvaruindustri (SNI 3419), grafisk industri (SNI 342), kemisk industri, gummivaru-, plast- och plastvaruindustri (SNI 351, 352, 355, 356), jord- och stenvaruindustri (SNI 36) samt annan tillverkningsindustri (SNI 39).

Till största delen går de inhemska leveranserna åt till privat konsumtion.

Den förbättring av avsättningsläget för övrigvaror på exportmarknaderna som tog sin början under 1978 fortsatte även under 1979 och framför allt under årets tre första kvartal. Marknadstillväxten beräknas ha varit synnerligen god inom OECD-området inom vilket övrigvaruexporten huvudsakligen finner avsättning. Trots att exporten därmed ökade markant under året synes dock övrigvarorna ha fått vidkännas andelsförluster, huvudsakligen på viktiga marknader såsom Norge och Danmark. Däremot uppvisar exporten till Finland samt flertalet EG-länder god tillväxt och ytterligare andelsvinster har sannolikt inhämtats på flera för övrigsektorn mindre betydande marknader inom EG. Sammantaget ökade övrigsektorns exportvolym drygt 8 % 1978–1979. Exportpriserna steg under samma period ca 12 1/2 %. Hemmamarknaden utvecklades relativt starkt då den privata konsumtionen av övrigvaror åter steg och ökningen var betydande. Dessutom ökade förbrukningen av övrigvaror i form av insatsleveranser – framför allt inom tillverkningsindustrin. Vidare bidrog det kraftigt positiva lageromslaget inom detaljhandelsledet till en markant efterfrågeökning på övrigvaror under 1979. Importen återtog emellertid marknadsandelar under 1979 och införseln av övrigvaror steg med drygt 13 %. En betydande neddragning av övrigsektons färdigvarulager företogs under första halvåret och med en begynnande svag uppbyggnad av lagren mot slutet av året synes lagersituationen således ha normaliserats. Produktionen inom övrigsektorn ökade under sådana förhållanden med ca 3 % 1978–1979.

Efterfrågeläget för övrigsektorn kan väntas ytterligare förbättras något under 1980. Med i stort sett oförändrade marknadsandelar på exportmarknaderna samt en fortsatt hygglig tillväxt under första halvåret på de viktigaste utlandsmarknaderna kan exportvolymen sålunda förväntas stiga drygt 4 % 1979–1980. Hemmamarknaden beräknas vidare utvecklas gynnsamt då den privata konsumtionen av varor väntas stiga med ca 2 %. Dessutom väntas förbrukningen av övrigvaror inom såväl tillverkningsindustrin som byggnadsverksamheten öka i relativt betydande omfattning. Genom en viss uppbyggnad av övrigsektorns färdigvarulager kan ett betydande positivt lageromslag väntas.

Den prognoserade goda inhemska efterfrågeutvecklingen beräknas leda till att importen ökar med ca 5 %. Med hänsyn tagen till att den insatsvaruförbrukande industrins lageromslag torde representera ett, i förhållandevis hög grad, hemmamarknadsinriktat efterfrågetillskott kan produktionsökningen inom övrigsektorn beräknas till ca 2 1/2 % 1979–1980.

4.3 Övriga näringsgrenar och den totala produktionen

Som redovisats i kapitel 1 uppskattas bruttonationalproduktens volymtillväxt mätt från användningssidan till 3,8 % mellan 1978 och 1979. BNP-tillväxten beräknad ifrån produktionssidan ger samma siffra. Produktions-

tillväxten förklaras av att såväl konsumtion som investeringsefterfrågan ökade kraftigt. Varuexportens volymökning 1978–1979 uppskattas till 8,4 % medan importen beräknas ha ökat med 15,2 %.

Preliminära beräkningar av produktionsutvecklingen inom olika näringsgrenar 1979 och prognoser för 1980 redovisas i nedanstående tablå. Bedömningarna grundar sig på ekonomidepartementets prognoser för den internationella – och den inhemska utvecklingen. På vissa punkter innebär dessa en avvikelse från konjunkturinstitutets prognoser. Motiven för dessa avvikelser har närmare redovisats i kapitel 1.

Produktionen inom *jordbruket* beräknas enligt statens jordbruksnämnd ha ökat med ca 2,5 % i volym mellan 1978 och 1979. Under 1980 väntas en produktionsökning i jordbruket på nästan 4 %. Vegetabilieproduktionen förutses öka med 5,5 % och animalieproduktionen med 1,5 %

Skogsbrukets bidrag till bruttonationalprodukten minskade något i fjol. För 1980 förutses en ökning på 5 %. Råvarubristen inom skogsindustrin var mycket besvärlig under 1979 vilket bl. a. innebar att de svenska sågverken inte kunde öka sin export så mycket som man kunnat med hänsyn till efterfrågan.

Preliminära beräkningar visar att den totala *industriproduktionen* ökade med 5,4 % 1978–1979. Produktionsökningen var speciellt kraftig inom järnmalmsgruvorna, pappersindustrin och verkstadsindustrin. Kalkylerna för 1980 innebär en ökning för hela industrin med ca 4,5 %. Hänsyn har därvid tagits till de effekter på produktionen som följer av prognosavvikelser mellan ekonomidepartementet och konjunkturinstitutet. Ökningar förutses för praktiskt taget samtliga delbranscher, endast varven väntas fortsätta att dra ned sin produktion.

Prognosen för *elsektorn* bygger på bedömningar som gjorts av statens industriverk. Mot bakgrund av den ökande industriproduktionen, en fortsatt ökad elanvändning inom hushållen m. m. väntas produktionen öka med 6,5 % 1980.

Sammantaget väntas produktionen inom *byggnadsverksamheten* öka med 3 % 1980. Investeringarna i byggnader och anläggningar förutses totalt stiga med knappt 3 %. Därav väntas investeringarna i permanenta bostäder öka med 2,5 %. För 1980 förutses en igångsättning av ca 57 000 lägenheter varv 39 000 i småhus. Industrins byggnadsinvesteringar som minskat mycket kraftigt sedan början av 1975 väntas öka med 13 % mellan 1979 och 1980.

Till följd av att såväl den privata konsumtionen som investeringsverksamheten ökade ganska kraftigt 1979 ökade produktionen inom den privata tjänstesektorn med drygt 3 %. Då bl. a. den privata konsumtionens ökningstakt väntas avta 1980 förutses också tjänsteproduktionen öka något långsammare.

Ökningen av den *offentliga tjänsteproduktionen* 1978–1979 uppskattas till 4 %. Kommunerna ökade med 4,5 % medan statens produktion steg

med 2,5 %. I kapitel 9 ges en detaljerad beskrivning av den väntade utvecklingen inom den offentliga sektorn. Sammantaget innebär dessa kalkyler att produktionen inom den offentliga sektorn väntas öka med 3 % i år. Staten förutses öka med knappt 1 % och kommunerna med 3,7 %.

Mot bakgrund av ovan redovisade prognoser för olika näringsgrenar skulle bruttonationalprodukten mätt från produktionssidan öka med 3,6 %. Bruttonationalprodukten kalkylerad från användningssidan visar en tillväxt på 3,7 %.

	Andel av total produktion, % 1979	Procentuell förändring i produktionsvolymen	
		1979	1980
Jordbruk	2,4	2,7	3,9
Skogsbruk	2,1	−0,7	5,0
Industri	29,6	5,4	4,4
Elkraftproduktion m. m.	2,8	1,4	6,5
Byggnadsverksamhet	7,5	2,5	3,0
Summa varu- och kraftproduktion	**44,4**	**4,2**	**4,3**
Privata tjänster	33,3	3,1	3,0
Offentliga tjänster	22,3	4,0	3,0
Summa tjänsteproduktion	**55,6**	**3,4**	**3,0**
Total produktion	**100**	**3,8**	**3,6**

5 Arbetsmarknaden

5.1 Läget på arbetsmarknaden under 1979 och början av 1980

Sammanfattning

Den förbättring av läget på arbetsmarknaden som inleddes i mitten av 1978 har successivt förstärkts under loppet av 1979 och början av 1980. Sysselsättningen har ökat påtagligt, arbetslösheten har minskat och antalet personer i arbetsmarknadspolitiska åtgärder har kunnat nedbringas. Bakom denna utveckling ligger flera faktorer. Industrisysselsättningen har efter flera års minskning åter börjat öka, sysselsättningen inom den privata tjänstesektorn ökar igen. Den offentliga sektorn, i första hand kommunerna, fortsätter att expandera kraftigt.

Arbetskraftsutbud

Utbudet av arbetskraft bestäms av den inhemska befolkningsutvecklingen, in- och utvandringen samt utvecklingen av förvärvsfrekvensen hos olika befolkningsgrupper. Med förvärvsfrekvens avses andelen av en befolkningskategori som tillhör arbetskraften, antingen som sysselsatt eller som arbetslös. Förändringar i förvärvsfrekvensen är den mest betydelsefulla faktorn för arbetskraftsutbudets utveckling. Under senare år har nämligen folkökningen närmast stagnerat. Under 1979 ökade folkmängden med ca 20 000 personer, varav nettoinvandringen bidrog med ca 13 500 personer.

Utvecklingen av förvärvsfrekvenserna i olika åldersgrupper redovisas i tabell 5:1. Kvinnorna har ökat sitt deltagande i arbetslivet under hela 1970-talet. Ökningen under fjolåret var något kraftigare än under de närmast föregående åren, sannolikt hänger detta samman med det förbättrade arbetsmarknadsläget. Framförallt är det kvinnor i åldersgruppen 24–54 år vars relativa arbetskraftstal ökat. Även bland männen har förvärvsfrekvensen ökat något, efter att ha minskat under flera år. Ökningen hänför sig

Tabell 5: 1 Relativa arbetskraftstal 1970, 1973–1979
Årsmedeltal (16–74 år)

		1970	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979
Män		80,6	79,5	79,7	80,0	79,5	78,6	78,3	78,5
därav:	16–24 år	67,3	67,9	70,5	72,4	72,9	71,9	70,8	71,8
	25–54 år	95,1	94,3	94,5	95,2	95,7	95,5	95,3	95,3
	55–74 år	62,8	58,3	56,6	55,4	52,8	50,8	50,4	50,4
Kvinnor		52,8	55,2	57,1	59,2	60,0	61,1	62,2	63,5
därav:	16–24 år	58,9	60,1	63,5	66,1	67,7	68,0	68,1	69,7
	25–54 år	64,5	68,9	71,3	74,2	75,6	77,5	79,3	81,1
	55–74 år	29,0	28,9	28,9	29,7	29,9	30,1	30,6	30,9
Samtliga		**66,7**	**67,3**	**68,4**	**69,6**	**69,8**	**69,9**	**70,2**	**71,0**

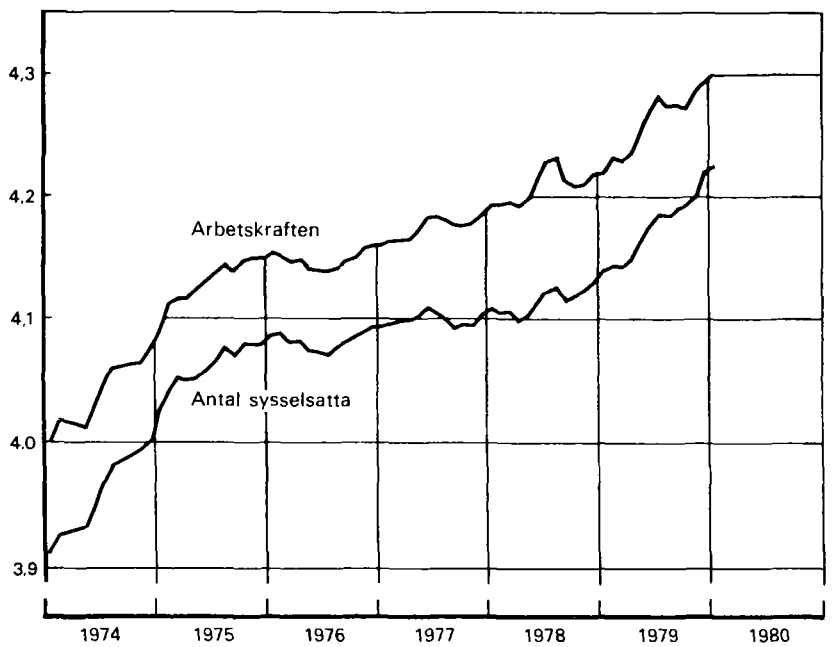
Källa: Statistiska centralbyrån.

helt till åldersgruppen 18–24 år. Sammantaget ökade förvärvsfrekvensen med 0,8 procentenheter mellan 1978 och 1979 efter att tidigare ha legat relativt konstant under ett par år.

Utvecklingen av antalet personer i arbetskraften illustreras i diagram 5:1. Under fjärde kvartalet 1979 var antalet personer i arbetskraften 76 000 större än under motsvarande kvartal 1978, en ökning med 1,9 %. Ökningen mellan fjärde kvartalen 1978–1979 är den näst största under 1970-talet. Totalt ökade antalet personer i arbetskraften med 1,3 % under 1979.

Arbetskraftsutbudet räknat i timmar ökade under 1979 med 0,7 %. Skillnaden i utveckling mellan utbudet mätt i timmar och i antal personer förklaras av att antalet arbetade timmar per sysselsatt minskat något under 1979. Detta sammanhänger med flera olika faktorer. Den ökade andelen kvinnor i arbetskraften sänker det genomsnittliga timutbudet eftersom kvinnorna har kortare medelarbetstid än männen. Denna effekt uppskattas till 0,1 % för 1979. Dessutom påverkas timutbudet av förändringar i långtidsfrånvaron, t. ex. på grund av sjukdom, värnplikt, studier m. m. Under 1979 beräknas långtidsfrånvaron ha minskat timutbudet med 0,5 %. Effekten av långtidsfrånvaron har de senaste åren varierat mellan 0,2 % och 0,7 %.

Diagram 5:1 Arbetskraft och sysselsättning 1974–1980
Milj. personer. Säsongrensade månadsdata. 3 månaders glidande genomsnitt



Källor: Konjunkturinstitutet och statistiska centralbyrån.

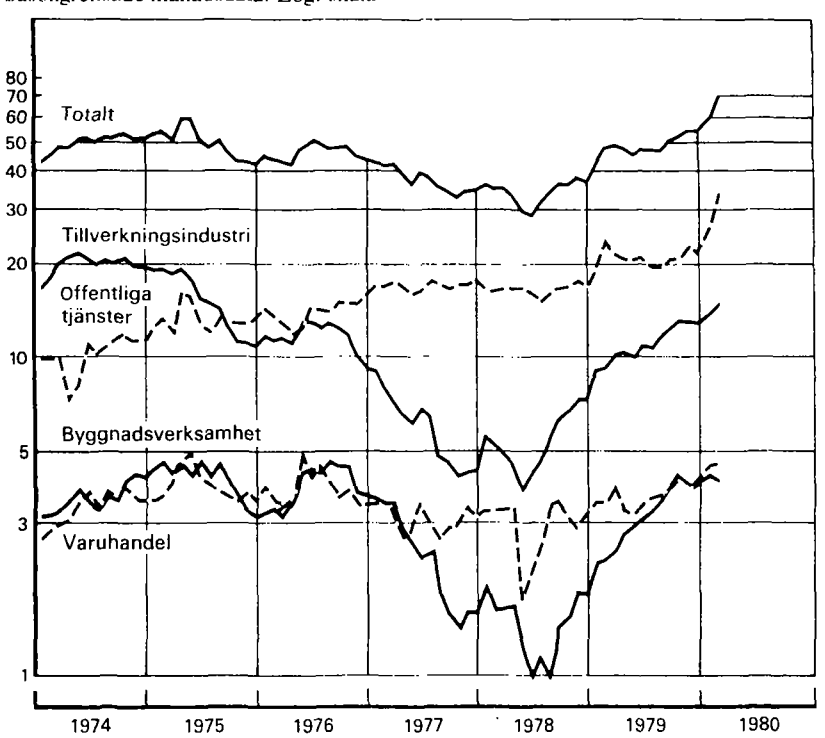
Arbetskraftsefterfrågan

Som indikatorer på arbetskraftsefterfrågans utveckling kan man använda dels statistiken över nyanmälda och kvarstående lediga platser hos arbetsförmedlingarna, dels andelen företag som uppgivit brist på olika kategorier arbetskraft i konjunkturinstitutets kvartalsvisa barometerundersökningar. Självfallet utgör också sysselsättningsutvecklingen ett mått på arbetskraftsefterfrågan.

Den uppgång i antalet nyanmälda lediga platser som inleddes under 1978 fortsatte under 1979. I genomsnitt nyanmäldes 65 000 lediga platser varje månad under 1979, vilket var ca 10 000 fler än under 1978. Analysen av serierna över lediga platser försvåras emellertid av den anmälningsplikt som successivt införts i olika delar av landet.

I diagram 5:2 redovisas utvecklingen av antalet kvarstående lediga platser på totalnivå och för fyra delsektorer. Antalet kvarstående lediga platser ger en indikation på den icke tillgodosedda efterfrågan på arbetskraft. Även om jämförelser försvåras av den ovannämnda utvidgningen av den allmänna platsanmälan står det klart att antalet kvarstående lediga platser ökat kraftigt sedan mitten av 1978. Uppgången var särskilt stark under första halvåret 1979. Det totala antalet kvarstående lediga platser

Diagram 5:2 Vid arbetsförmedlingarna kvarstående lediga platser 1974–1980
Säsongrensade månadsdata. Log. skala



Anm. Delbranscherna summerar sig inte till totalen då vissa branscher uteslutits.
Källa: Arbetsmarknadsstyrelsen.

var under sista kvartalet 1979 ca 42 000, vilket innebar en ökning med mer än 50 % sedan sista kvartalet 1978. Antalet platser inom tillverkningsindustrin fördubblades under samma tid och uppgick till närmare 12 000 under sista kvartalet 1979. Inom byggnadsverksamheten ökade under samma period antalet kvarstående platser från 1 300 till 3 500.

I tabell 5:2 redovisas bristen på yrkesarbetare inom olika branscher enligt konjunkturinstitutets kvartalsvisa barometerundersökningar. Även dessa undersökningar visar att efterfrågan på arbetskraft förstärktes markant under 1979. Uppgången var särskilt stark under de första kvartalen 1979, men mattades något under fjärde kvartalet. Inom byggnadsverksamheten noterades stigande bristtal under hela året, även om uppgången även här mattades under sista kvartalet. Den betydande bristen på byggnadsarbetare har bl. a. haft till följd att byggandet av bostadslägenheter försenats.

Tabell 5: 2 Andelen företag som uppgivit brist på arbetskraft 1978–1980
Procentuell andel ja-svar

	1978				1979				1980
	1 kv.	2 kv.	3 kv.	4 kv.	1 kv.	2 kv.	3 kv.	4 kv.	1 kv.
Brist på yrkesarbetare									
Totala industrin	**16**	**18**	**21**	**22**	**28**	**39**	**41**	**41**	**43**
Trävaruindustri	29	31	35	32	31	44	42	38	47
Massa-, pappers- och grafisk industri	7	10	9	12	12	23	21	18	23
Järn-, stål- och metallverk	11	6	9	17	29	45	44	37	38
Verkstadsindustri	16	19	23	25	31	42	46	51	50
Varvsindustri	13	12	16	5	30	42	54	56	53
Brist på byggnads- och anläggningsarbetare									
Betongarbetare	1	13	10	21	12	47	49	59	45
Träarbetare	8	23	33	35	32	69	75	76	68
Murare	1	15	4	8	5	33	49	43	34

Källa: Konjunkturinstitutet.

Sysselsättningen

Den totala sysselsättningen ökade med 65 000 personer eller 1,6 % mellan 1978 och 1979. Detta var en avsevärt större ökning än under föregående år. Som framgår av tabell 5:3 gäller ökningen såväl heltids- som deltidssysselsatta, såväl män som kvinnor. Huvuddelen av sysselsättningsökningen föll på kvinnorna.

Sysselsättningsutvecklingen fördelad på näringsgrenar framgår av tabell 5:4. De tjänsteproducerande näringsgrenarna fortsatte att öka sin sysselsättning under 1979. Antalet anställda i kommunerna ökade liksom under de närmast föregående åren kraftigast, med närmare 50 000 personer eller ca 5,5 %. I den privata tjänstesektorn, som är den sysselsättningsmässigt största sektorn med mer än 1,3 milj. anställda, ökade sysselsättningen med-

Tabell 5: 3 Sysselsättningsutvecklingen 1974–1979
Medeltal sysselsatta, 1 000-tal

	1974	1975	1976	1977	1978	1979
Sysselsatta	3 963	4 062	4 088	4 099	4 115	4 180
män	2 316	2 342	2 337	2 314	2 297	2 315
kvinnor	1 647	1 720	1 751	1 785	1 818	1 865
Heltidssysselsatta (mer är 35 tim/v)	3 282	3 313	3 239	3 191	3 152	3 169
Deltidssysselsatta (20–34 tim/v)	465	521	603	659	710	766
Deltidssysselsatta (1–19 tim/v)	216	228	246	249	253	245

Källa: Statistiska centralbyrån.

Tabell 5: 4 Sysselsättningen inom olika näringsgrenar 1977–1979

	1979 Antal sysselsatta, 1 000-tal	Procentuell förändring			
		1977–1978		1978–1979	
		Antal sysselsatta	Antal arbetstimmar	Antal sysselsatta	Antal arbetstimmar
Jordbruk och fiske	191	−1,0	−5,2	− 1,7	− 1,4
Skogsbruk	51	2,1	−4,8	−10,5	−11,1
Gruvor och tillverkningsindustri	973	−3,2	−5,4	− 0,5	− 1,6
El-, gas-, vatten- och värmeverk	30	0	−1,9	4,2	1,8
Byggnadsverksamhet	309	−3,9	−6,8	− 2,0	− 1,8
Privata tjänster[1]	1 354	−0,2	−1,8	1,1	0,8
Staten	316	2,0	−0,7	2,8	2,4
Kommuner	941	6,2	4,0	5,4	4,5
Summa	4 164	0,3	−2,3	1,3	0,5
Korrigeringspost[2]	56	0,1	0,1	0,2	0,2
Totalt	**4 221**	**0,4**	**−2,2**	**1,5**	**0,7**

[1] Handel, restaurang- och hotellrörelse, samfärdsel, bank- och försäkringsinstitut, fastighetsförvaltning m. m.
[2] Den korrigerade sysselsättningsutvecklingen fås från arbetskraftsundersökningarna korrigerade för kalendariska effekter m. m. för att överensstämma med nationalräkenskapernas definitioner. På senare år har förelegat en ganska stor diskrepans mellan sysselsättningen summerad över de olika näringsgrenarna och arbetskraftsundersökningarna.

Källa: Statistiska centralbyrån.

ca 15 000 personer. Inom den statliga sektorn ökade sysselsättningen med ca 9 000 personer.

Sysselsättningen inom industrin, som minskat sedan 1975, började öka igen under andra kvartalet 1979. Ökningen startade dock från en mycket låg nivå, trots en ökning mellan första och fjärde kvartalen 1979 med ca 12 000 personer var den genomsnittliga industrisysselsättningen något lägre än under 1978.

Arbetslöshet och arbetsmarknadspolitik

Uppgången i arbetslösheten bröts i mitten av 1978 och har därefter avtagit (tabell 5:5). Antalet arbetslösa enligt arbetskraftsundersökningarna uppgick under 1979 till i genomsnitt 88 000 personer, att jämföra med 94 000 personer under 1978. Den betydande minskning av arbetslösheten som ägde rum under andra halvåret 1979 har fortsatt in i 1980. Det relativa arbetslöshetstalet (antalet arbetslösa i procent av arbetskraften) sjönk från 2,1 % till 1,8 % mellan 1979 och 1980. Förbättringen var särskilt påtaglig för ungdomar och kvinnor.

Tabell 5: 5 Arbetslösheten 1977–1979
Års- och kvartalsmedeltal, 1 000-tal (16–74 år)

	1977	1978	1979	1979			
				1 kv.	2 kv.	3 kv.	4 kv.
Arbetslösa, totalt	**75**	**94**	**88**	**100**	**85**	**93**	**76**
16–24 år	30	38	35	34	34	42	30
25–54 år	36	44	40	49	37	39	37
55–64 år	9	12	13	17	14	12	9
Storstadslän	23	27	26	29	27	26	22
Skogslän	23	28	26	28	25	27	26
Övriga län	29	39	36	43	33	40	29
Medelantal veckor i arbetslöshet	15	16	17	17	17	15	17
Relativa arbetslöshetstal (arbetslösa i procent av arbetskraften)							
Totalt	**1,8**	**2,2**	**2,1**	**2,4**	**2,0**	**2,1**	**1,8**
16–24 år	4,4	5,5	5,0	5,2	4,8	5,6	4,3
25–54 år	1,3	1,6	1,4	1,7	1,3	1,4	1,3
55–64 år	1,3	1,9	2,0	2,5	1,9	1,6	1,4
Män	1,5	2,1	1,9	2,2	1,8	1,8	1,6
Kvinnor	2,2	2,4	2,3	2,5	2,2	2,6	2,0

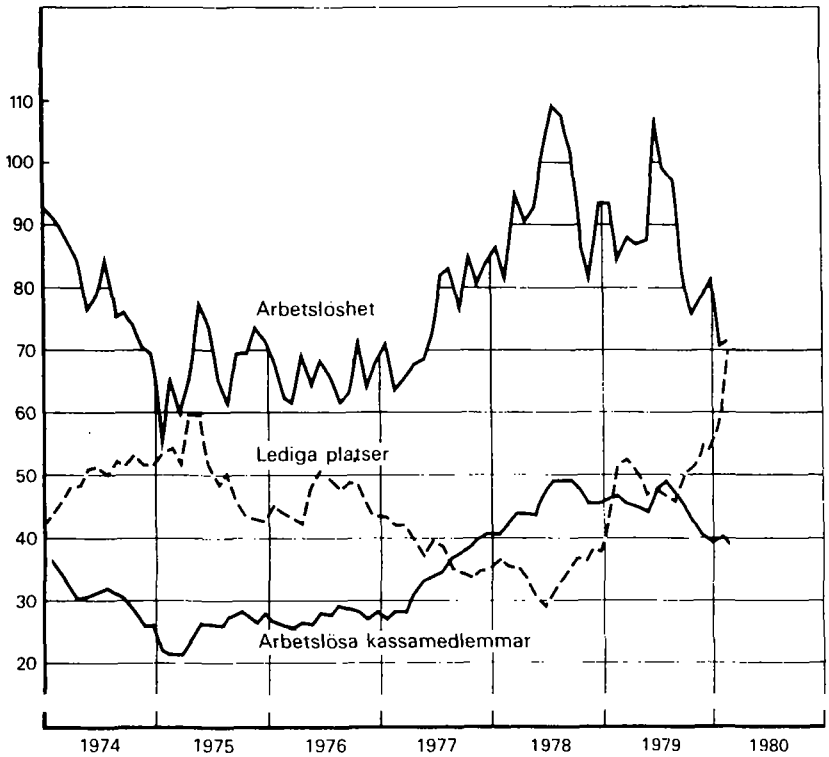
Källa: Statistiska centralbyrån.

Den regionala fördelningen har inte förändrats nämnvärt under 1979, arbetslösheten har minskat i såväl storstadslän som skogslän och övriga län. I skogslänen var under 1979 i genomsnitt 3 % av arbetskraften arbetslösa, i storstadslänen 1,6 %.

Statistiken över antalet arbetslösa kassamedlemmar visar samma mönster som arbetskraftsundersökningarna, arbetslöshetens ökning bröts under 1978 och har under 1979 vänts i en nedgång.

Genom det förbättrade läget på arbetsmarknaden under 1979 har antalet personer i arbetsmarknadspolitiska åtgärder kunnat nedbringas (tabell 5:6). Minskningen är hänförlig till utbildning i företagen av permitteringshotad personal, den s. k. 25-kronan, vilken som mest omfattade 55 000 personer tredje kvartalet 1977 men som nu nästan helt upphört. Övrig arbetsmarknadsutbildning, beredskapsarbeten och andra arbetsmarknadspolitiska åtgärder har fortsatt att öka i omfattning under 1979. Antalet

Diagram 5:3 Arbetslösa enligt AKU, arbetslösa kassamedlemmar och kvarstående lediga platser 1974–1980
Säsongrensade månadsdata



Källor: Arbetsmarknadsstyrelsen, konjunkturinstitutet och statistiska centralbyrån.

Tabell 5: 6 Antal personer i arbetsmarknadspolitiska åtgärder 1975–1979
Månadsmedeltal. 1 000-tal

	1975	1976	1977	1978	1979
Arbetsmarknadsutbildning	36	42	86	78	58
därav: 25-kronan	. .	. .	41	29	4
Beredskapsarbete	17	27	29	45	48
Arkivarbete	15	15	15	15	16
Skyddat och halvskyddat arbete m. m.	27	29	28	29	31
Totalt	**95**	**113**	**158**	**167**	**153**

Källa: Arbetsmarknadsstyrelsen.

beredskapsarbeten har dock minskat mot slutet av året, även om årsgenomsnittet är större än föregående år. Minskningen har fortsatt in på 1980. Sålunda var antalet personer i beredskapsarbeten i februari 1980 knappt 40 000, att jämföra med drygt 60 000 ett år tidigare.

Tabell 5: 7 Antal personer berörda av varsel om personalinskränkningar (uppsägningar och permitteringar) 1975–1980

	1975	1976	1977	1978	1979	1979 jan-feb	1980 jan-feb
Industri	15 922	22 996	49 583	39 316	14 373	3 206	3 787
därav: verkstadsindustri	3 755	7 708	26 967	18 391	6 851	1 323	902
Brancher utanför industrin	7 871	11 027	18 638	18 735	11 966	2 259	1 513
Totalt	**23 793**	**34 023**	**68 221**	**58 051**	**26 339**	**5 465**	**5 300**

Källa: Arbetsmarknadsstyrelsen.

5.2 Arbetsmarknaden under 1980

Arbetskraftsutbud

Till grund för prognosen för arbetskraftsutbudet ligger ett antagande att befolkningen i åldern 16–74 år kommer att öka med 0,4 % mellan 1979 och 1980. Detta antagande inkluderar en väntad nettoinvandring på 17 000 personer 1980, vilket innebär en viss ökning jämfört med 1979. Det relativa arbetskraftstalet förutses totalt öka med 0,7 procentenheter så att i medeltal 71,6 % av befolkningen i de aktiva åldrarna skulle befinna sig i arbetskraften under 1980. För de gifta kvinnorna väntas en ökning av det relativa arbetskraftstalet med 1,6 procentenheter och för de icke gifta kvinnorna en ökning med 0,7 procentenheter. För männens del förutses en obetydlig ökning.

Dessa antaganden om befolkningstillväxt och relativa arbetskraftstal innebär att arbetskraftsutbudet skulle öka med ca 50 000 personer eller med 1,2 % mellan 1979 och 1980. Utbudet mätt i timmar förutses öka med 0,6 % 1979–1980. Några av de effekter som drar ned timutbudet är den könsmässiga förändringen av arbetskraftens sammansättning, utvidgningen av delpensioneringen, ökad ledighet för småbarnsföräldrar m. m.

Produktion, produktivitet och sysselsättning 1980

I detta avsnitt redovisas prognoserna för produktions- och produktivitetsutvecklingen inom olika näringsgrenar. Utifrån dessa bedömningar erhålls efterfrågan på arbetskraft uttryckt i timmar. Genom att ställa utbudsprognosen mot efterfrågekalkylen kan man få en uppfattning om sysselsättning och arbetslöshet under 1980.

Tabell 5: 8 Produktivitetsutvecklingen inom olika näringsgrenar 1973–1979
Årlig procentuell förändring

	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979
Jordbruk, fiske	−7,7	18,7	−1,4	4,0	0,2	8,4	2,5
Skogsbruk	12,8	−5,2	0,2	−4,0	0,6	3,5	11,7
Gruvor och tillverkningsindustri	7,5	3,5	−1,9	0,5	−2,4	5,9	7,0
El-, gas- och vattenverk	9,4	−2,6	11,2	6,2	1,2	13,4	−0,4
Byggnadsindustri	−2,3	1,1	7,1	−1,4	0,0	12,8	4,4
Privata tjänster	5,1	5,8	−1,7	1,4	0,5	3,8	2,3
Offentliga tjänster	−0,1	−0,5	0,3	0,3	0,4	0,4	0,1
Totalt	**4,1**	**3,3**	**−0,6**	**0,7**	**−0,6**	**4,5**	**3,2**

Källa: Statistiska centralbyrån.

Produktiviteten (mätt som produktion per arbetad timme) ökade snabbt under 1960-talet. Inom industrin låg ökningen då på ca 7 % per år. Under 1970-talet har en förändring skett mot en klart lägre ökningstakt. Den mycket svaga produktivitetsutvecklingen inom industrin 1975–1977 (tabell 5: 8) sammanhänger bl. a. också med den inriktning som arbetsmarknadspolitiken och i viss mån industripolitiken haft.

Ett inslag i denna har varit att förmå företagen att i viss utsträckning hålla kvar de anställda i företagen även när efterfrågan minskar. Den lägre produktivitetstillväxten totalt i samhällsekonomin beror på flera faktorer. Bl. a. riktar sig nu en relativt större del av den samlade efterfrågan mot de tjänsteproducerande näringsgrenarna som definitionsmässigt redovisar en lägre produktivitetsökning än de varuproducerande sektorerna.

Den klara förbättring av konjunkturläget som ägt rum under 1978 och 1979 väntas komma att dämpas under 1980. Den totala produktionen beräknas öka med ca 3,5 % mellan 1979 och 1980 (tabell 5: 9), vilket innebär en något lägre ökningstakt än under närmast föregående år, då ökningstakten uppgick till ca 4 %.

Tabell 5: 9 Produktion, produktivitet och sysselsättning 1980
Årlig procentuell förändring avrundad till halva och hela procentenheter

	Produktion	Produktivitet	Sysselsättning (timmar)
Jordbruk, fiske	4	6,5	−2,5
Skogsbruk	5	8	−3
Gruvor och tillverkningsindustri	4,5	4,5	−0,5
El-, gas- och vattenverk	6,5	6	0,5
Byggnadsindustri	3	3	0
Privata tjänster[1]	3	2	0,5
Offentliga tjänster	3	0	3
Totalt	**3,5**	**2,5**	**1**

[1] Handel, restaurant- och hotellverksamhet, samfärdsel, banker och fastighetsförvaltning m. m.

Industriproduktionen beräknas öka med ca 4,5 % 1980. Produktiviteten steg mycket kraftigt under 1979, och antas fortsätta att stiga om än i lugnare takt. Huvuddelen av den produktivitetsreserv som byggdes upp i industrin 1975–1977 kan därför nu antas vara i stort sett inhämtad.

Produktionen inom byggnadsverksamheten väntas öka med ca 3 % under 1980. Bakom denna prognos ligger bl. a. ett antagande om en igångsättning av 57 000 lägenheter under året. Den privata tjänstesektorns produktion förutses under 1980 öka med ca 3 %.

En schablonmässig översättning av den redovisade sysselsättningsutvecklingen i timmar till antal sysselsatta personer visar att sysselsättningen inom jord- och skogsbruket kommer att minska med ett par tusen personer under 1980. För industrins del innebär beräkningarna en i stort sett oförändrad sysselsättning räknat mellan årsgenomsnitten. Sysselsättningen inom byggnadsverksamheten väntas öka med något tusental personer.

För den privata tjänstesektorn, som är den sysselsättningsmässigt största näringsgrenen, förutses en sysselsättningsökning om ca 15 000 personer mellan 1979 och 1980. Den offentliga sektorn väntas fortsätta att öka sin sysselsättning kraftigt under 1980. För kommunerna beräknas en sysselsättningsökning om ca 40 000 personer, vid utgången av 1980 kommer därigenom kommunerna att sysselsätta mer än 1 000 000 personer. Den statliga sysselsättningen antas komma att öka med inemot 5 000 personer under 1980.

Diagram 5:4 Inrikes flyttning över länsgräns 1961–1979



Källa: Statistiska centralbyrån.

Utbuds- och efterfrågeprognoserna pekar sammantagna på en fortsatt förbättring av sysselsättningsläget under 1980 och en ytterligare minskning av den öppna arbetslösheten. När arbetskraftsefterfrågan nu ökar bör det därför finnas goda förutsättningar att fortsätta att successivt minska antalet personer i beredskapsarbete och arbetsmarknadsutbildning. För att den ovan redovisade produktionsökningen inom industrin skall kunna förverkligas utan att en inflationsdrivande brist på vissa personalkategorier uppstår, kommer sannolikt att krävas att såväl den yrkesmässiga som geografiska rörligheten ökar. Som framgår av diagram 5:4 har den regionala omflyttningen de senaste åren minskat till en historiskt sett mycket låg nivå.

6 De enskilda konsumenternas ekonomi

6.1 Sammanfattning

Inkomst- och prisutvecklingen 1978–1979 innebar för hushållens del att köpkraften realt sett ökade med drygt 2,5%. Dessförinnan hade realinkomsten från 1977 till 1978 sjunkit med 1,5% (tabell 6:1). Utvecklingen under 1979 resulterade således i att hushållen dels inhämtade 1978 års inkomstminskning, dels erhöll ytterligare någon procent i inkomsttillskott utöver 1977 års nivå. Reallönesumman efter skatt ökade 1978–1979 med drygt 2% efter den kraftiga minskningen med ca 3 1/2% 1977–1978[1] (tabell 6:5). Ungefär hälften av ökningen 1979 i de realt disponibla inkomsterna efter skatt tillföll löntagarna. En nästan lika stor andel av realinkomstökningen beräknas ha fallit på pensionsinkomsterna.

Jämfört med inkomstberäkningarna för 1979 i den preliminära nationalbudgeten (PNB) har realinkomstökningen reviderats upp närmare en procentenhet. Ungefär hälften därav är ändringar av beräkningarna i löpande priser för såväl 1978 som 1979, främst rörande betalningarna till resp. från den offentliga sektorn. Resterande del av uppjusteringen av realinkomstökningen beror på att prisökningstalet för privat konsumtion enligt nationalräkenskapernas helårskalkyl blev 0,4 procentenheter lägre än vad som antogs i PNB.

Prognosen för hushållsinkomsterna 1980 utgår från alternativa antaganden om ökningen av den utbetalda lönesumman, nämligen 8,5 resp. 11,3%. Alternativen överensstämmer med dem som presenterades i PNB frånsett att nya beräkningar föreligger för löneglidningen 1979 och för effekterna på lönenivån 1979 resp. 1980 av avtalen om förtjänst- och löneutvecklingsgarantier (se avsnitt 6.2). De enskilda företagarnas inkomster förutsätts variera i de två alternativen. Inkomstöverföringarna till hushållen förutses öka med omkring 15 1/2% 1980 mot 12 1/2% 1979, bl.a. till följd av att den förväntade högre prisstegringstakten 1980 höjer pensionsbeloppen. Skatteinbetalningarna beräknas visa förhållandevis större skillnad mellan de båda alternativen än det totala inkomstunderlaget bestående av löner, pensioner och beskattade förmåner. Skatte- och avgiftsinbetalningarna beräknas öka 8% resp. 11 1/2%, medan ökningen i det totala inkomstunderlaget kalkyleras till 10% och 12 1/4% i det lägre resp. högre löneal-ternativet.

I löpande priser beräknas den disponibla inkomsten 1979–1980 öka med 12 1/2% enligt det lägre och 13 3/4 enligt det högre alternativet. Impli-

[1] Femte semesterveckan innebar dock en standardhöjning 1978 som inte kommer till synes i inkomstberäkningarna.

Tabell 6: 1 Hushållssektorns inkomster och utgifter 1978–1980[1]

	Milj. kr.		Procentuell förändring från föregående år			
	1978	1979	1978	1979	1980 prognos	
					alt. I	alt. II
Löpande priser						
1 Faktorinkomster[2]	239 258	259 254	8,1	8,4	8,5	11,1
Egentliga löner[3]	207 860	226 839	9,2	9,1	8,4	11,2
därav: lönesumma	200 388	218 865	8,6	9,2	8,5	11,3
Enskilda företagares inkomster	15 083	15 882	5,6	5,3	10,4	12,2
Övriga faktorinkomster	16 315	16 533	−1,6	1,3	8,5	8,5
2 Inkomstöverföringar till hushåll	80 963	91 035	16,5	12,4	15,1	15,6
3 Direkta skatter, avgifter m. m.	96 797	106 765	13,4	10,3	8,0	11,4
därav: prel. A-skatt	82 705	91 675	15,4	10,8	7,7	11,5
4 Nettoinbetalningar till det offentliga (3−2)	15 834	15 730	0,0	−0,7	−33,0	−12,6
5 Räntor och utdelningar, netto[4]	4 252	5 838	8,5	37,3	64,0	63,9
6 Övriga transfereringsinkomster och -utgifter, netto	1 110	1 613	13,8	45,3	0	1,1
7 Disponibel inkomst (1+2−3+5+6)	**228 786**	**250 975**	**8,8**	**9,7**	**12,4**	**13,7**
8 Privat konsumtion	207 216	226 816	9,7	9,5	13,0	13,9
9 Sparande (7−8)[5]	21 570	24 159	0,7	12,0	6,2	12,3
10 Sparkvot (9: 7)[6]	9,4	9,6	−0,9	0,2	− 0,5	− 0,1
1975 års priser						
11 Disponibel inkomst	169 245	173 589	−1,5	2,6	0,8	1,6
12 Privat konsumtion	153 295	156 883	−0,7	2,3	1,4	1,7
13 Implicitprisindex för total privat konsumtion (1975=100)	135,18	144,58	10,4	7,0	11,5	11,9

[1] Hushållssektorn inkluderar, förutom hushållen, de s. k. ideella organisationerna som betjänar hushållen och som inte helt eller huvudsakligen finansieras och kontrolleras av offentliga sektorn. Hit räknas arbetstagarorganisationer, folkbildningsverksamheten, nykterhetsrörelsen, idrottsorganisationer, Röda korset m. m. samt ej statsbidragsberättigade sjukhem, barnhem, barnkolonier, semesterhem. Utöver löntagarhushåll ingår hushåll som äger personliga företag, dvs. som erhåller sin huvudsakliga inkomst från rörelse.
[2] Arbetsgivaravgifter till socialförsäkring, fondavsättning för PRI och andra privata fonder och stiftelser inom icke finansiella företag samt tillräknade pensionsavgifter för statliga och kommunala myndigheter och kommunala affärsverk är ej medtagna som löneförmåner i denna post.
[3] Kontant utbetald lönesumma samt arbetsgivaravgifter till privat försäkring.
[4] Inkl. räntor på privata försäkringsfonder (exkl. skadeförsäkring).
[5] Inkl. privat försäkringssparande. Detta uppgick 1978 till 9 596 milj. kr. Det beräknas 1979 uppgå till 10 743 milj. kr. och 1980 till ca 11 850 milj. kr. (alt. I) resp. 11 900 milj. kr. (alt. II).
[6] Förändring mätt i procentenheter.

Anm. Alt. I och alt. II motsvarar det lägre resp. det högre alternativet för avtalsutfallet. Se löneavsnitt 6.2.

Källor: Konjunkturinstitutet och statistiska centralbyrån.

citprisindex för privat konsumtion beräknas stiga 11 1/2 % alternativt 12 %. Den realt disponibla inkomsten skulle därmed öka med 3/4 och 1 1/2 % i resp. alternativ.

Reallönesumman efter skatt kalkyleras minska 1980 med 1 1/2 % i det lägre och 1/2 % i det högre lönealternativet (tabell 6:5). Pensionsinkomsterna fortsätter att öka realt efter skatt. Driftsöverskott samt övriga faktor-

och kapitalinkomster ökar kraftigt 1980 enligt de kalkyler som framgår i tabellen. Vid bedömning av dessa siffror bör dock beaktas att såväl preliminär statistik som prognoser över driftsöverskotten erfarenhetsmässigt visar stor osäkerhet. I nämnda inkomster ingår dessutom definitionsmässigt nationalräkenskapernas tillräknade driftsöverskott på egna hem samt ränteinkomster på vissa försäkringsfonder, som inte påverkar hushållens faktiska köpkraft.

Konsumentprisökningen från december 1978 till december 1979 (långtidsindex) uppgick till 9,7 %. Mellan genomsnittslägena för kalenderåren 1978 och 1979 blev uppgången 7,2 %, vilket var det tal som förutsågs i PNB. Prisökningstalet för den privata konsumtionen – den implicita prisuppgången – antogs i PNB med beaktande av utvecklingen för de tre första kvartalen 1979 enligt de kvartalsvisa nationalräkenskaperna bli 7,4 %. Enligt nu föreliggande helårsräkenskaper steg implicitprisindex något mindre, 7,0 %.

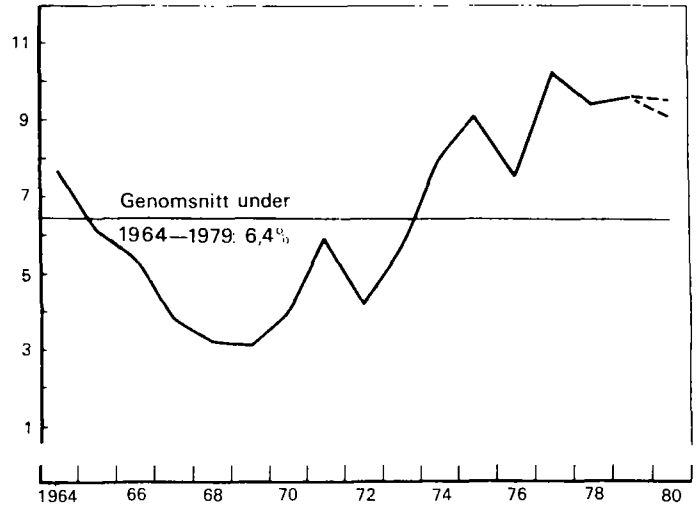
Prognosen för utvecklingen av konsumentprisindex december 1979–december 1980 resulterar i en ökning med 9 1/2 % i det lägre lönekostnadsalternativet och 10 1/2 med de högre lönekostnaderna. Detta är en uppjustering av prognosen i PNB med ca 2 1/2 procentenheter av båda alternativen, främst på grund av uppreviderad importprisprognos och högre bostadskostnader bl. a. som följd av diskontohöjningen i januari. Prisuppgången räknat som höjning mellan genomsnittslägen för konsumentprisindex 1979 och 1980 skattas till 12 1/4 alternativt 12 3/4 %. Implicitprisindex beräknas uppvisa en lägre prisstegringstakt, eller med 11 1/2 resp. 12 %. Konsumtionssammansättningen har nämligen antagits skifta från varugrupper med stor prisstegring till sådana med lägre prisstegring, något som starkare inverkar på implicitprisutvecklingen.

Den prisstegring som hittills ägt rum ligger mer i linje med det högre än det lägre alternativet. Detta kan sägas innebära att den prisuppgång som är förenlig med det lägre alternativet har sin tyngdpunkt mer i början av året än det högre alternativet har. Därav följer att årsgenomsnitten visar mindre skillnad än utvecklingen under loppet av året.

Den privata konsumtionen ökade 1978–1979 i volym med 2,3 %, samma helårsutveckling som förutsades i PNB. Sparkvoten steg svagt till 9,6 %.

Konsumtionsprognosen har gjorts med utgångspunkt från de två alternativen för realinkomstutvecklingen, 3/4 resp. 1 1/2 % ökning. Som framgår av diagram 6:1 låg sparkvoten 1979 på en alltjämt mycket hög nivå. Svårigheten att förutsäga sparkvotens utveckling gör konsumtionsprognosen osäker. Här har antagits att sparkvoten kommer att minska något 1980, ca 0,5 procentenheter med den lägre inkomstökningen och mycket svagt, någon tiondels procentenhet i det högre inkomstalternativet. Konsumtionsvolymen beräknas därmed öka knappt 1 1/2 % i det lägre och 1 3/4 % i det högre alternativet. Den positiva utvecklingen av detaljhandelns försäljning under årets första månader ligger i och för sig väl i linje med dessa prognoser.

Diagram 6:1 Sparkvoten 1964–1980
Sparandet i procent av disponibel inkomst. Helårsdata



Källor: Konjunkturinstitutet och statistiska centralbyrån.

Tabell 6: 2 Löneutveckling 1969–1980 samt arbetskraftskostnader för industriarbetare
Årlig procentuell förändring

	Totalt			Industriarbetare				
	Avtal	Löneglidning	Summa	Avtal	Löneglidning	Timförtjänst	Sociala kostnader	Timkostnad[1]
	1	2	3 = (1+2)	4	5	6 = (4+5)	7	8
1969	4,5	2,3	6,8	4,7	4,5	9,2	1,4	10,7
1970	5,5	3,6	9,1	4,5	7,1	11,6	0,7	12,4
1971	7,1	2,8	9,9	5,1	5,4[2]	10,5	1,2	11,8
1972	8,9	1,9	10,8	8,6	3,0[2]	11,6	0,5	12,2
1973	5,5	2,0	7,5	4,1	4,0	8,1	3,1	11,5
1974	7,4	3,0	10,4	5,0	6,8	11,8	5,1	17,5
1975	12,9	2,1	15,0	10,5	7,5	18,0	3,7	22,4
1976	10,4	2,4	12,8	7,9	5,4	13,3	3,1	16,8
1977	7,5	3,6	11,1	3,7	3,5	7,2	3,4	10,8
1978	8,0[3]	2,7	10,7	4,8	3,2	8,0	−0,7	10,7[3]
1979	5,8	2,6	8,4	3,7	3,6	7,3	0,4	7,7
1980 prog.								
Alt. I	4,8[4]	2,7	7,5				0,8	
Alt. II	7,6[4]	2,7	10,3				0,8	

[1] Timförtjänsten och de sociala kostnaderna i indexform multiplicerade med varandra.
[2] Enligt lönesummeberäkningarna. Förtjänststatistiken visar 4,9 för 1971 och 4,3 för 1972.
[3] Inkl. kostnad för femte semesterveckan.
[4] Därav 0,5 i retroaktiva utbetalningar som kostnadsmässigt hänför sig till fjärde kvartalet 1979.

Anm. Kol. 1–3 baserar sig på lönesummestatistik medan uppgifterna för industriarbetare (kol. 4–8) grundar sig på förtjänststatistik utom för 1971 och 1972.

Anm. Ang. alt. I och alt II se tabell 6: 1.

Källor: Konjunkturinstitutet och statistiska centralbyrån.

6.2 Löner

Lönesumman för samtliga anställda beräknas ha ökat 9,2 % 1978–1979. Härav kalkyleras löneglidningen ha bidragit med 2,6 procentenheter medan avtalskomponentens bidrag skattas till 5,8 procentenheter (exkl. pris- och förtjänstutvecklingsgarantierna som utbetalades först 1980). Den ökade sysselsättningen gav ett positivt bidrag på 0,7 procentenheter till lönesummeutvecklingen 1978–1979.

Industriarbetarnas timförtjänster steg 1978–1979 med 7,3 % (inkl. retroaktiva utbetalningar till följd av lokala avtal fr. o. m. 1979-02-01 men exkl. retroaktiva ersättningar till följd av pris- och förtjänstutvecklingsgarantierna fr. o. m. 1979-11-01), varav avtalslöneökningar och löneglidning beräknas ha svarat för ungefär hälften vardera. Ökade sociala avgifter beräknas ha dragit upp timkostnaderna för industriarbetare med 0,4 % så att totala arbetskraftskostnaderna för industriarbetare därmed steg 7,7 % mellan 1978 och 1979 (se tabell 6:2).

Beträffande den totalt utbetalda lönesummans ökning 1979–1980 kalkyleras med två alternativa utfall. De båda alternativen överensstämmer i stort med dem som presenterades i den preliminära nationalbudgeten. Räkneexemplen skiljer sig dock något från dem i PNB beroende på dels att nya beräkningar nu föreligger för effekterna på lönenivån av avtalen för förtjänst- och löneutvecklingsgaranti, dels att dessa avtalslönehöjningar ej – såsom antogs i PNB – hann leda till höjd löneutbetalning förrän efter årsskiftet 1979/1980. Därtill påverkas kalkylerna av att löneglidningen 1978–1979 blev något högre än vad som prognoserades i PNB. I det lägre alternativet räknas nu med en total lönesummeökning 1980 på 8,5 % jämfört med totalt utbetald lönesumma 1979, medan det högre alternativet slutar på en ökning av den totalt utbetalade lönesumman med 11,3 % 1979–1980. Bägge alternativen inbegriper ett beräknat positivt bidrag på 0,9 % från sysselsättningskomponenten.

Båda dessa kalkyler för lönesummeökningen 1979–1980 innefattar för 1980 en komponent retroaktiva löneutbetalningar och engångsersättningar som kostnadsmässigt hänför sig till fjärde kvartalet 1979. Utbetalningar av dessa belopp skedde som nyss nämnts första kvartalet 1980 och beräknas – för båda alternativen – bidraga med ca 1 % till ökningen av den totala lönesumman 1979–1980. Överskjutande avtal och effekten av förtjänst- och prisutvecklingsgarantierna kalkyleras i de båda alternativen ta 2,8 procentenheter av ökningsutrymmet 1979–1980 i anspråk. Löneglidningen har i båda alternativen satts till 2,7 %. Den totala förtjänstutvecklingen (inkl. pris- och förtjänstutvecklingsgarantierna) skulle därmed bli 7,5 resp. 10,3 % 1979–1980 jämfört med utbetald lön 1979.

Till följd av ökade sociala avgifter beräknas timkostnaderna 1979–1980 stiga med ca 1 procentenhet utöver timlönehöjningen. 1980 höjs avgifterna till ATP, delpensionsförsäkringen, arbetsskadeförsäkringen samt barnom-

sorgen. Vidare tillkommer på den privata sidan smärre höjningar för tilläggspensioneringen.

6.3 Hushållens disponibla inkomster

Hushållens disponibla inkomster ökade med 9,7 % från 1978 till 1979. Prisökningstalet för konsumtionsutgifterna uppgick enligt nationalräkenskapernas helårsberäkningar till 7,0 %. Realt ökade således de disponibla inkomsterna med 2,6 %.

De totala faktorinkomsterna beräknas ha ökat med 8,4 % 1979 i löpande priser räknat. Som redovisas i avsnitt 6.2 kalkyleras lönesumman, vilken utgör den övervägande delen av faktorinkomsterna, ha ökat 9,2 % (före skatt). Lönesummeökningen 1979 har därmed – till följd av gynnsammare sysselsättningsutveckling – blivit större 1978–1979 än 1977–1978.

De enskilda företagarnas inkomster ökade ungefär lika mycket 1979 som året innan dvs. ca 5 1/2 %. Inkomsterna från jordbruk och skogsbruk sjönk. Nedgången uppvägdes emellertid totalt sett av ökade driftsöverskott för övriga företagare.

Tabell 6: 3 Inkomstöverföringar till hushåll 1976–1980
Milj. kr., löpande priser

	1976	1977	1978	1979	1980 prognos	
					alt. I	alt. II
Egentliga inkomstöverföringar	**14 973**	**17 385**	**19 546**	**21 822**	**24 072**	**24 072**
därav: barnbidrag	3 231	3 461	3 964	4 422	4 885	4 885
bostadsbidrag statligt och statskommunalt[1]	1 718	2 102	2 141	2 263	2 544	2 544
studiebidrag	707	677	1 129	1 180	1 231	1 231
arbetsmarknadsutbildning	782	1 349	1 831	2 042	2 010	2 010
pensioner från stat och kommun	2 404	2 615	2 848	3 112	3 336	3 336
övrigt	6 131	7 181	7 633	8 803	10 066	10 066
Socialförsäkringsutfall	**42 969**	**52 131**	**61 417**	**69 213**	**80 711**	**81 124**
därav: folkpensioner[1]	18 788	22 448	25 653	28 498	32 779	32 828
ATP	6 913	9 688	12 337	15 072	18 756	18 756
delpension	74	412	687	890	1 085	1 085
sjukförsäkring[2]	15 693	17 534	19 865	21 456	24 464	24 813
arbetslöshetsförsäkring	872	1 197	1 798	1 974	2 027	2 027
arbetsskadeförsäkring	477	581	719	904	1 140	1 145
lönegarantifond	97	214	300	361	396	406
övrigt	55	57	58	58	64	64
Inkomstöverföringar till hushåll	**57 942**	**69 516**	**80 963**	**91 035**	**104 783**	**105 196**

[1] Kommunala bostadsbidrag till pensionärer redovisas under posten folkpensioner.
[2] Inkl. läkemedelsrabatter.

Anm. Ang. alt. I och alt. II se tabell 6: 1.

Källor: Konjunkturinstitutet och statistiska centralbyrån.

Övriga faktorinkomster, inkl. det tillräknade driftsöverskottet från egnahem, var i det närmaste oförändrade 1979 jämfört med 1978.

Prognoserna för 1980 utgår från två alternativ beträffande lönesummeutvecklingen, nämligen 8,5 resp. 11,3 % (se avsnitt 6.2). Ökningen av de enskilda företagarnas inkomster skattas i de två alternativen till 10 1/2 resp. drygt 12 %. Jordbruksinkomsterna förutses bli ungefär lika stora 1980 som i fjol. För skogsbrukets del väntas en kraftig ökning främst på grund av stigande priser. Antalet rörelseidkare utanför jordbruk och skogsbruk har stigit de senaste åren och förutses stiga även under 1980. Detta bidrar till en fortsatt relativt kraftig ökningstakt för övriga rörelseinkomster. Som följd bl. a. av ränteeffekter på det tillräknade driftsöverskottet för egnahem uppskattas övriga faktorinkomster stiga mer i år än förra året.

Med dessa förutsättningar kan tillväxten i de totala faktorinkomsterna mellan 1979 och 1980 beräknas till närmare 8,5 % i det lägre och 11 % i det högre lönesummealternativet.

Tabell 6:3 ger en detaljredovisning av *inkomstöverföringarna* till hushållen från det offentliga. Inkomstöverföringarna beräknas ha ökat 12 1/2 % 1978–1979. De egentliga inkomstöverföringarna, dvs. transfereringarna till hushållen från stat och kommun exkl. socialförsäkring, steg knappt 12 % 1978–1979, ungefär en procentenhet mindre än föregående år. Ersättningen till deltagare i arbetsmarknadsutbildning ökade närmare 12 %, vilket är avsevärt mindre än under 1976–1978. Till följd av höjt bidragsbelopp ökade även barnbidragen närmare 12 % trots att antalet bidragsberättigade barn fortsatte att sjunka. Utbetalningarna av studiebidrag steg måttligt efter den synnerligen kraftiga ökningen 1978. Bostadsbidragen som ökade obetydligt 1978, steg något mer 1979 bl. a. på grund av höjda bidragsbelopp. Ökningstakten för socialförsäkringsutfallen sjönk 1979 till knappt 13 %, bl. a. beroende på en långsammare tillväxt av såväl ATP-utbetalningarna som övriga pensioner. Utbetalningarna från arbetslöshetsförsäkringen ökade med endast 10 % 1979 mot 50 % föregående år. Även sjukförsäkringsutfallen visade en lägre ökningstakt än tidigare.

Inkomstöverföringarna till hushållen 1980 har skattats med ledning av gällande prognoser och antaganden angående löneutveckling, prisstegring, befolkningsutveckling m. m. samt beslutade och föreslagna ändringar i bidragsregler. Totalt ger prognoserna för 1980 en något större ökning av inkomstöverföringarna från det offentliga än 1979. De egentliga inkomstöverföringarna förutses i båda alternativen öka drygt 10 %. Höjningen av det allmänna barnbidraget med 300 kr från den 1 januari gör att utbetalningarna av barnbidrag kan beräknas öka nästan lika mycket som 1979. Med de beslutade höjningarna av bidragsbelopp och övre hyresgränser kalkyleras bostadsbidragen åter öka relativt kraftigt. Utbetalningarna till dem som deltar i arbetsmarknadsutbildning väntas stagnera och studiebidragen förutses stiga i endast långsam takt. När det gäller socialförsäkringsutfallen beräknas pensionerna stiga mer 1980 än 1979, omkring

18 1/2 % mot 15 % för de samlade pensionsutbetalningarna 1979. Den högre ökningstakten beror till stor del på den automatiska värdesäkringen av pensionerna. Sjukförsäkringsutbetalningarna inkl. den under 1980 utbyggda föräldraförsäkringen, väntas stiga med 14 resp. 15 1/2 % i de två alternativen mot 8 % 1979. Utbetalningarna till arbetslösa kalkyleras öka ca 3 %. Totalt skulle därmed socialförsäkringsutbetalningarna öka med 16 1/2 och 17 1/4 % i det lägre resp. högre lönealternativet, vilket är 4 resp. 4 1/2 procentenheter mer än fjolårets ökning.

Hushållens inbetalningar till stat och kommun *av skatter, avgifter m. m.* (se tabell 6:4) ökade 10 1/4 % 1978–1979. Inbetalningarna av preliminär A-skatt var enligt den preliminära helårsstatistiken ca 850 milj. kr. lägre än vad som förutsattes i den preliminära nationalbudgeten (PNB). I PNB-prognosen över utbetald lönesumma 1979 inkluderades de förtjänst- och löneutvecklingsgarantier som under vissa förutsättningar skulle utfalla fr. o. m. 1 november. Avtal om dessa garantier slöts i december 1979. Utbetalningarna (ca en miljard kr.) kom dock att ske först i början av 1980 (se avsnitt 6.2). Den skatt som drogs på dessa belopp redovisas givetvis också under 1980, vilket förklarar en del av nedjusteringen av 1979 års prognoserade skatteinbetalningar.

Slutskatteregleringen, dvs. skillnaden under ett kalenderår mellan å ena sidan inbetalning av fyllnadsskatt och kvarskatt och å andra sidan återbäringen till hushållen av överskjutande skatt, blev 300 milj. kr. lägre 1979 än 1978.

o

Tabell 6: 4 Hushållens direkta skatter och avgifter 1976–1980
Milj. kr., löpande priser

	1976	1977	1978	1979	1980 prognos	
					alt. I	alt. II
1 Prel. A-skatt	65 568	71 660	82 705	91 675	98 772	102 229
2 Prel. B-skatt	5 801	6 755	7 194	7 932	8 405	8 560
3 Fyllnadsskatt	3 787	3 729	4 289	4 564	4 516	4 516
4 Kvarskatt[1]	2 286	2 619	2 632	2 888	3 105	3 105
5 Överskjutande skatt	−4 331	−5 131	−5 811	−6 636	−6 738	−6 738
6 Slutskattereglering (3+4+5)	1 742	1 217	1 110	816	883	883
7 Övriga skatter och avgifter	4 685	5 712	5 788	6 342	7 265	7 265
8 Summa (1+2+6+7)	**77 796**	**85 344**	**96 797**	**106 765**	**115 325**	**118 937**
därav: socialförsäkringspremier	1 965	2 347	2 508	2 877	3 079	3 079

[1] Influtna delen.

Anm. Kvarskatten avser inkomsten två år tidigare, medan fyllnadsskatten och överskjutande skatten avser inkomsten ett år tidigare.
Ang. alt. I och alt. II se tabell 6: 1.

Källor: Konjunkturinstitutet, riksrevisionsverket och statistiska centralbyrån.

Beträffande skatteuttaget 1980 har riksrevisionsverket beräknat att omläggningen i den statliga beskattningen[1] skulle sänka inbetalningarna av preliminär A-skatt 1980 med ca 2,6 miljarder kr., räknat på det högre lönealternativet. Indexregleringen av såväl skatteskala som särskild skattereduktion kalkyleras innebära att skatteuttaget med ca 4 miljarder kr. understiger ett beräknat uttag enligt 1979 års skatteskala. Den totala effekten av ändrade skatteregler skulle alltså i det högre alternativet uppgå till 6,6 miljarder kr. jämfört med ett beräknat uttag enligt 1979 års regler. Med den lägre lönesumman kan reformeffekten mycket överslagsmässigt beräknas bli ca 1/4 miljard kr. lägre. Den sammantagna effekten på inbetalningarna av preliminär A-skatt 1980 av sänkt statsskatt, inkl. ändrade grundavdrag, höjd kommunal utdebitering (en höjning med 7 öre) och större inkomstunderlag blir en ökning med 7 3/4 resp. 11 1/2 %. Det sammanlagda inkomstunderlaget, bestående av löner, beskattade förmåner och pensioner har därvid beräknats öka med 10 och 12 1/4 % i resp. alternativ.

För B-skatten sker huvuddelen av preliminärdebiteringen på basis av inkomst och slutlig debitering två år tidigare. Enskilda företagare har fr. o. m. inkomståret 1980 större möjligheter att göra avsättningar till resultatutjämningsfonder m. m. Av denna anledning har förutsatts att B-skattebetalarna i något större utsträckning än tidigare begär jämkning av den debiterade skatten och i samband därmed anpassar skatten till inkomstförhållandena under det löpande året.

Slutskatteregleringen, dvs. det för hushållen totalt sett negativa nettot mellan fyllnadsbetalningar plus kvarskatt och återbetalningarna av överskjutande skatt, kalkyleras bli närmare 70 milj. kr. större 1980 än 1979. Totalt skulle därmed hushållens inbetalningar till det offentliga öka i det lägre alternativet med 8 och i det högre alternativet med 11 1/2 %.

Ovan redovisade beräkningar resulterar sammantagna i en ökning av hushållens *disponibla inkomster* i löpande priser med 12 1/2 % i det lägre och 13 3/4 % i det högre alternativet. Ökningen i implicitprisindex har skattats till 11 1/2 % resp. knappt 12 % (se avsnitt 6.3) och realinkomstökningen 1980 skulle därmed bli 3/4 resp. drygt 1 1/2 %.

Utvecklingen av de olika posterna i den realt disponibla inkomsten efter det att *skatteinbetalningarna dragits från resp. inkomstslag* redovisas i tabell 6:5. Det bör understrykas att det statistiska underlaget är bristfälligt och att redovisningen i tabellen endast ger en grov indikation på den reala utvecklingen för olika inkomstslag efter skatt och på inkomstposternas relativa betydelse för den totala ökningen av realinkomsten.

Tabell 6:5 bygger på överslagsmässiga kalkyler över fördelningen av A- och B-skatteuttagen – däribland även skatt på kapitalinkomster m. m. –

[1] För en kortfattad redovisning av skatteomläggningarna 1980 se avsnitt 6.3 i den preliminära nationalbudgeten 1980.

Tabell 6: 5 Realinkomstutveckling efter skatt 1977–1980
1975 års priser

	Förändring i realinkomsten, %					Bidrag till disponibelinkomstutvecklingen, procentenheter				
	1977	1978	1979	1980 prognos		1977	1978	1979	1980 prognos	
				alt. I	alt. II				alt. I	alt. II
Löner	1	−3 1/2	2	−1 1/2	−1/2	1/2	−2	1	−1	0
Driftsöverskott	−8 1/2	1/2	−8	6 1/2	7 1/2	−1/2	0	0	0	0
Övriga faktor- och kapitalinkomster, netto[1]	1 1/2	−9	1 1/2	10	10	0	−1	0	1	1
Pensioner	8 1/2	2 1/2	5 1/2	4 1/2	4	1	1/2	1	1	1/2
Beskattade sociala förmåner[2]	7 1/2	4 1/2	2	−1	0	1/2	0	0	0	0
Övriga inkomstöverföringar, netto	2 1/2	10	4 1/2	1/2	0	1/2	1	1/2	0	0
Disponibel inkomst	**2**	**−1 1/2**	**2 1/2**	**1**	**1 1/2**	**2**	**−1 1/2**	**2 1/2**	**1**	**1 1/2**

[1] Inkl. nationalräkenskapens s. k. restposter i inkomstberäkningarna.
[2] Sjukpenning och föräldrapenning, utbetalningar från arbetslöshets- och arbetsskadeförsäkring och lönegarantifond samt vissa bidrag i samband med arbetsmarknadsutbildning.

Anm. Ang. alt. I och alt. II se tabell 6: 1.

Källor: Konjunkturinstitutet, riksrevisionsverket och statistiska centralbyrån.

på inkomstslagen löner, företagarinkomster, pensioner och beskattade förmåner. Som framhållits ovan har omräkningen från belopp i löpande priser till belopp i fasta priser gjorts med hjälp av prisökningstalet för total privat konsumtion (implicitprisindex, se avsnitt 6.3). I implicitprisindex återspeglas förskjutningar i konsumtionens sammansättning mellan 1979 och 1980. I denna index påverkas dessutom utgifterna för boendet i egnahem inte lika direkt av diskontoändringar som i konsumentprisindex.

Den reala löneinkomsten slog om i sin utveckling från en kraftig minskning 1978 till en ökning 1979 med drygt 2 % efter skatt. Löntagarhushållens inkomster totalt torde också ha förstärkts något genom att de beskattade sociala förmånerna ökade. En starkare ökning noterades för pensionsinkomsterna, som realt efter skatt beräknas ha ökat 5 1/2 %.

Tillväxten i den realt disponibla inkomsten 1979–1980 beräknas bli något mindre än vad som förutsades i PNB. Prisstegringen enligt implicitprisindex är enligt föreliggande prognos drygt 2 procentenheter högre än motsvarande prisprognos i PNB. Eftersom inkomsterna i löpande priser reviderats upp blir nedjusteringen i realinkomsten inte lika stor. Vissa faktor- och kapitalinkomster har höjts på grund av diskontohöjningen i januari. Prognoserna för driftsöverskotten från enskilda företag har justerats upp, dels till följd av förväntade högre priser (skogsbruk, övrig rörelse), dels med beaktande av ny statistik för tidigare år (övrig rörelse, jordbruk). Erfarenhetsmässigt är såväl preliminär statistik som prognoser

över utvecklingen av driftsöverskott och övriga faktorinkomster mycket osäkra.

Enligt det lägre alternativet för 1979–1980 skulle reallönesumman efter skatt minska med ca 1 1/2 % och de beskattade sociala förmånerna med ungefär 1 %. Det högre lönealternativet ger en svag minskning av den reala löneinkomsten. Någon real förstärkning av de beskattade sociala förmånerna är inte heller i detta alternativ att vänta. Pensionsinkomsterna – som realt efter skatt ökar med ca 4 % i båda alternativen – beräknas bidra med omkring hälften av den totala disponibelinkomstökningen på knappt 1 % enligt det lägre lönealternativet resp. 1/3 av ökningen på 1 1/2 % enligt det högre lönealternativet.

Enligt tabell 6:5 skulle övriga faktor- och kapitalinkomster lämna positiva bidrag till realinkomstökningen. Definitionsmässigt ingår i dessa inkomster, som tidigare nämnts, det tillräknade driftsöverskottet från egnahem. Detta motsvaras i konsumtionskalkylen av tillräknade ökade utgifter för egnahemsboendet. Som inledningsvis framhållits har skatten på kapitalinkomsterna inte kunnat brytas ut ur den preliminära A- och B-skatten resp. ur slutskatteregleringen. Kapitalinkomstbeskattningen reducerar därför i föreliggande beräkning inkomstslagen löner, driftsöverskott, pensioner och övriga förmåner och inte de faktor- och kapitalinkomster som den avser.

6.4 Konsumentpriserna

Från december 1978 till december 1979 steg konsumentprisindex med 9,7 % enligt långtidsindex. Detta var drygt 2 procentenheter mer än under 1978 då prisuppgången var 7,5 %. Nettoprisindex som visar konsumentprisutvecklingen med avdrag för indirekta skatter och tillägg för subventioner steg under 1979 med 10,0 %.

I tabell 6:6 redovisas prisutvecklingen för delgrupper i konsumentprisindex. Som framgår därav har de kraftiga prishöjningarna på bränsle och drivmedel påverkat totalindex med 1,8 procentenheter. Enbart eldningsoljan som ingår i denna grupp har ökat med över 60 % i pris och bidrog med hela 1,1 procentenheter till den totala konsumentprisuppgången. De skatte- och prishöjningar på bensin och eldningsolja som ägde rum i slutet av december 1979 är inte medräknade här eftersom de påverkat konsumentprisindex först i januari 1980. Även bostadsposten (exkl. bränsle och lyse) har ökat mer än normalt. Av de 2,3 % som utgör bostadspostens bidrag till uppgången i totalindex så är ca 1 procentenhet att hänföra till de tre diskontohöjningar på sammanlagt 2,5 % (från 6,5 % till 9,0 %) som ägde rum under andra halvåret 1979. Dessa har påverkat räntekostnaderna för egnahem som ingår i bostadsposten. De totala kostnaderna för egnahem steg med drygt 20 % 1979, till skillnad från 1978 då egnahemskostnaderna sjönk med knappt 1 %. Av den höga prisökningen på alkohol och tobak,

Tabell 6: 6 Konsumentprisindex december 1978–december 1979

	Vägningstal	Procentuell förändring dec. 1978–dec. 1979	Inverkan på totalindex	Procentuell andel av totala ökningen
Totalt	**1 000,0**	**9,7**	**9,7**	**100,0**
Samtliga varor	**653,0**	**9,7**	**6,3**	**65,5**
Livsmedel	210,0	6,0	1,3	12,9
Alkohol och tobak	77,0	12,1	0,9	9,6
Bränsle och drivmedel[1]	58,5	31,0	1,8	18,7
Kläder och skor	78,5	5,2	0,4	4,2
Övriga icke varaktiga varor	69,0	8,9	0,6	6,4
Varaktiga varor	160,0	8,3	1,3	13,7
Samtliga tjänster	**347,0**	**9,7**	**3,4**	**34,5**
Bostad	172,0	13,4	2,3	23,7
Övriga privata tjänster	94,0	7,6	0,7	7,4
Offentliga tjänster	81,0	4,2	0,4	3,4

[1] Exkl. kokgas och elström, vilka ingår i offentliga tjänster.

Källor: Konjunkturinstitutet och statistiska centralbyrån.

drygt 12 %, så kan nästan hela uppgången hänföras till punktskattehöjningarna på dessa varor i oktober.

Livsmedelspriserna steg under 1979 med 6,0 % och bidrog därmed med 1,3 procentenheter till den totala prisökningen. Priserna på de livsmedel som påverkas av jordbruksregleringen steg med närmare 7 % och övriga livsmedel med 4,7 %. Prisökningarna för offentliga tjänster var endast 4,2 % och var därmed betydligt lägre än de två föregående åren.

I tabell 6:7 redovisas prisindexhöjningen 1979 liksom den prognoserade höjningen för 1980 med uppdelning på olika prishöjande komponenter. Av den totala ökningen i konsumentpriserna på 9,7 % under loppet av perio-

Tabell 6: 7 Konsumentprisförändringen 1965–1980 uppdelad på komponenter
Långtidsindex- dec. -dec.

	1965–1970		1970–1975		1976	1977	1978	1979	1980 prognos	
	Totalt	Per år	Totalt	Per år					alt. I	alt. II
Konsumentprisnivåns procentuella uppgång, totalt	**23,5**	**4,3**	**48,7**	**8,3**	**9,4**	**12,8**	**7,5**	**9,7**	**9,5**	**10,4**
därav hänförs till:										
ändring i indirekta skatter	4,2	0,8	6,0	1,2	–	2,6	0,5	0,7	0,7	0,7
automatiska effekter av indirekta värdeskatter	0,9	0,2	3,7	0,7	0,9	1,2	0,8	0,8	0,6	0,8
ändring av internationellt bestämda priser	2,3	0,5	14,2	2,7	2,4	3,8	1,8	3,9	3,9	3,9
ändring av jordbrukspriser	1,0	0,2	2,2	0,4	0,4	0,6	0,5	0,4	0,7	0,8
ändring av bostadsprissättning	5,0	1,0	5,9	1,1	2,3	1,6	1,1	2,3	1,9	1,9
ändring i diverse taxor	1,6	0,3	2,2	0,4	0,1	0,7	0,6	0,2	0,4	0,4
trendavvikelse i priserna på färskvaror	–	–	0,8	0,2	−0,3	−0,1	0,3	−0,2	–	–
restfaktor	8,5	1,6	13,7	2,6	3,6	2,4	1,9	1,6	1,3	1,9

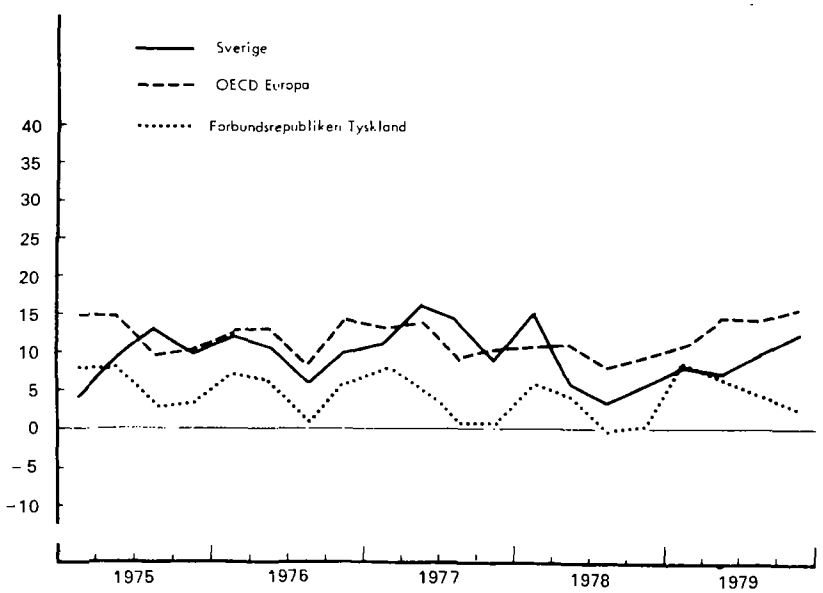
Anm. Ang. alt I och alt. II se tabell 6: 1.

den december 1978–december 1979 beräknas restfaktorn, som innefattar lönekostnadsökningarnas genomslag inom de från internationell konkurrens skyddade näringsgrenarna ha svarat för 1,6 procentenheter. Detta värde var betydligt lägre än genomsnittet under 1970-talet, vilket främst torde förklaras av att lönekostnadsökningen 1979 likaså var lägre än under den föregående 10-års perioden.

Utvecklingen av internationellt bestämda priser beräknas ha bidragit till konsumentprisökningen under loppet av 1979 med nästan 4 procentenheter. Importprisernas genomslag i den svenska prisnivån har dock fördröjts genom prisreglering på bensin och olja. Hade den prisuppgång på råolja och petroleumprodukter som framträtt i importstatistiken tillåtits att omedelbart slå igenom på de svenska konsumentpriserna skulle ytterligare ca 1,5 procentenheter ha tillskrivits den internationella prisfaktorn. Som framgår av diagram 6:2 var de kvartalsvisa förändringarna i konsumentprisindex, uppräknade i årstakt ännu under 1979 lägre för Sverige än för genomsnittet av övriga europeiska OECD-länder.

Årsgenomsnittet för konsumentprisindex 1979 låg 7,2% över motsvarande genomsnitt för 1978. Vid beräkningen av implicitprisindex för den totala privata konsumtionen enligt nationalräkenskapernas kalkyler framkommer en något svagare genomsnittlig prisökning, 7,0%.

Diagram 6:2 Konsumentprisindex 1975–1979
Kvartalsvisa förändringar uppräknade till årstakt



Källor: Statistiska centralbyrån, Main economic indicators, Bank for International settlements – press review, Wirtschaft und Statistik samt Monthly report of the Deutsche Bundesbank.

Prisutsikter för 1980

Från december 1979 till februari 1980[1] har konsumentprisindex stigit 5,1 %. Motsvarande månader 1979 var uppgången endast 1,6 %. Höjd energibeskattning den 18 december (olja, bensin) och 1 januari (elström) svarade för 0,7 procentenheter av den totala prisuppgången hittills i år. Därutöver har de höjda priserna på olja och bensin haft en direkt uppdragande effekt med 0,8 procentenheter på totala prisnivån. De indirekta effekterna av oljeprishöjningarna slår delvis igenom i konsumentprisnivån med avsevärd fördröjning. Bostadsposten exkl. bränsle och lyse har bidragit till totala prisökningen med en procentenhet, varav 0,4 berodde på den direkta ökningen av egnahemskostnaderna till följd av diskontohöjningen den 18 januari. Utlösningen av jordbruksavtalet medförde att konsumentprisindex steg med 0,4 procentenheter. Den anmärkningsvärt starka prisstegringen på guld- och silvervaror drog upp totalindex med ca 0,5 procentenheter. Totala indexhöjningen under tolvmånadersperioden februari 1979-februari 1980 var 13,5 %[2]. För varor var uppgången 13,8 % och för tjänster 12,8 %.

Bedömningen av prisutsikterna 1980 grundas på de i tabell 6:7 redovisade prisstegringskomponenterna. Dessa bygger på tillgängliga prognoser och antaganden om utvecklingen av arbetskraftskostnader, importpriser m. m. samt förutsätter oförändrat diskonto, oförändrade växelkurser och oförändrade skatter räknat från prognostidpunkten.

Med utgångspunkt från de alternativa lönekalkyler som gjorts har de genomsnittliga kostnaderna per arbetstimme för samtliga anställda beräknats öka med 8,1 resp. 10,9 %. Lönekostnadernas genomslag i priserna inom de för internationell konkurrens skyddade områdena har för 1980 antagits få ett normalt värde. Härtill har i prognosen lagts en viss återhämtning av marginalerna. De priskomponenter som innefattas i restfaktorn (inkl. diverse taxor) väntas under dessa förutsättningar bidra till ökning av konsumentprisindex med 1,7 resp. 2,3 procentenheter i de två alternativen. Restfaktorn (inkl. taxor) skulle 1980 i det högre alternativet bli större än under 1979 men mindre än genomsnittet för 1970-talet.

Bedömningen av prisstegringen på inhemska jordbruksprodukter utgår från att subventioneringen inte utökas ytterligare. Med tanke bl. a. på jordbrukets förväntade kostnadsutveckling första halvåret 1980 har inverkan på totala konsumentprisindex av höjda jordbrukspriser satts till 0,7 och 0,8 procentenheter i det lägre resp. högre alternativet.

[1] Mätperiod 6–12 december resp. 11–17 februari.
[2] Procentuell höjning enligt SCB:s officiella indexserie. Jämförelse av indexserien över årsskiftet påverkas av därvid genomförda metod- och viktjusteringar. Om index hade räknats utan metod- och viktjusteringar skulle uppgången i stället ha blivit 13,6 %.

I prognosen över bostadsprissättningen har antagits att kallhyrorna höjs ca 9 %. Totala bidraget från bostadsposten inkl. kostnader för egnahem har beräknats till 1,9 procentenheter[1].

Ändringen av de internationellt bestämda priserna har kalkylerats under antagande av att det sker en viss neddragning av de höga importpriserna för petroleumprodukter från början av 1980, medan råoljepriset förutses öka ca 35 % under loppet av året. Konsumentprisprognosen förutsätter att priserna på den svenska marknaden även påverkas av eftersläpande effekter av den internationella oljeprisstegringen 1979. Dessa eftersläpande effekter beräknas dra upp den totala konsumentprisnivån med 1 1/2 procentenhet. Prisstegringen i övrigt till följd av ökade importpriser uppskattas bli ungefär lika stor 1980 som 1979. Totalt skulle därmed den internationella prisfaktorn inkl. de eftersläpande effekterna bidra till en ökning av konsumentprisindex med 3,9 procentenheter under loppet av 1980.

Tillfällighetsbetonade prisförändringar på vissa färskvaror som grönsaker, fisk m. m. är svåra att förutse. Som framgår av tabell 6:7 har trendavvikelsen i dessa poster sett över en längre period i det närmaste utjämnats och bidraget har i prognosen satts till noll.

Totalprognosen för konsumentprisindex under loppet av 1980 visar i de två lönekostnadsalternativen en ökning med 9,5 resp. 10,4 %. Detta innebär en uppjustering av prognoserna i den preliminära nationalbudgeten med ca 2,5 procentenheter, varav 1,2 procentenheter beror på den uppreviderade importprisprognosen beträffande råolja och petroleumprodukter och 0,5 på övriga importpriser. Bidraget från bostadsposten har räknats upp med 0,7 procentenheter bl. a. till följd av diskontohöjningen i januari. Mellan genomsnittslägena för kalenderåren 1979 och 1980 uppskattas förändringen i konsumentprisindex till 12,2 resp. 12,7 %. Implicitprisindex för total privat konsumtion påverkas till skillnad mot konsumentprisindex av förändringar i konsumtionens sammansättning mellan 1979 och 1980. Konsumtionen antas förskjutas från varugrupper med stora prisstegringar till grupper med lägre prisstegring – förmodligen i särskilt hög grad beträffande varor som guld och bensin när prisstegringstakten är så stark som den hittills registrerade. Prisförändringstalet för total privat konsumtion, som tillämpas vid realinkomstkalkylerna, uppskattas därför 1979–1980 stiga icke obetydligt mindre än genomsnittet för konsumentprisindex. Ökningen i implicitprisindex har beräknats till 11,5 och 11,9 % i de två lönekostnadsalternativen, vilket är en upprevidering med drygt två procentenheter jämfört med den preliminära nationalbudgeten.

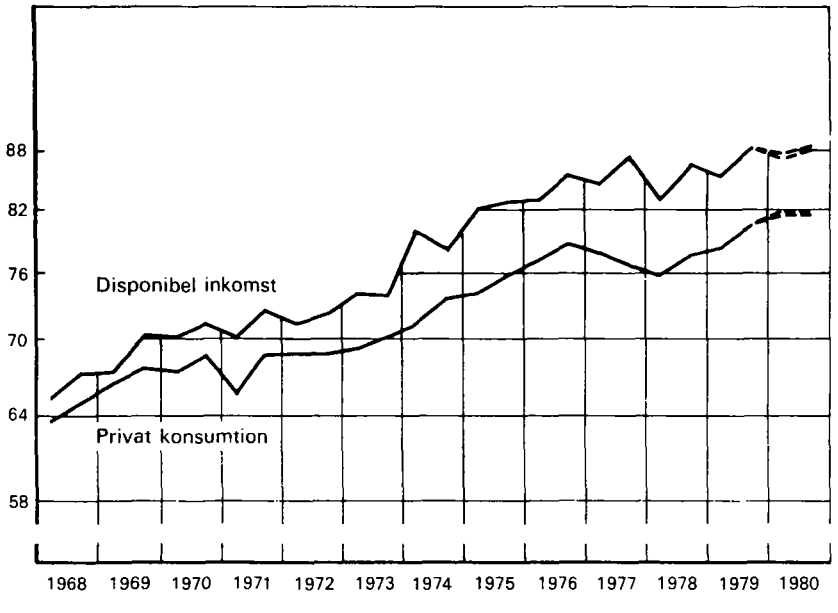
[1] Varje procentenhets ändring av hyrorna utöver antagandet påverkar konsumentprisprognosen med ungefär en tiondels procentenhet. En procentenhets höjning av diskontot drar direkt upp priserna med 0,4 procentenheter på grund av den beräknade effekten på egnahemskostnaderna i konsumentprisindex.

6.5 Den privata konsumtionen

Den privata konsumtionen beräknas ha ökat med 2,3 % i volym 1979, vilket sammanfaller med vad som angavs i PNB 1980. Konsumtionsvolymen växte sålunda återigen 1979 efter att ha minskat under de två föregående åren och kom därigenom att ligga knappt 0,8 procentenheter över 1976 års nivå. Halvårsdata visar att konsumtionen steg med 3 1/2 % första halvåret 1979 jämfört med första halvåret 1978. Ökningstakten dämpades emellertid markant första halvåret 1979 – 1,2 % – och helårssiffran stannade därmed vid 2,3 %. Hushållens disponibla inkomster ökade med 2,6 % i fasta priser 1979 främst beroende på lönesummans och pensionernas positiva utveckling under året.

Sparkvoten beräknas ha ökat marginellt 1979 och låg därmed på en fortsatt hög nivå. Konsumtionsuppgången 1979 var större för varor än för tjänster; speciellt markant var uppgången för varaktiga varor vilka steg med närmare 5 %. Nyinköpen av bilar ökade igen, drygt 7 %, efter att ha minskat kraftigt under de två föregående åren. Bilkonsumtionen 1979 var dock fortfarande drygt 30 % lägre än 1976. Livsmedelskonsumtionen ökade med 2,4 %; detta är första gången på 1970-talet som man noterat en högre ökningstakt för livsmedelskonsumtionen än för den totala konsumtionen.

Diagram 6:3 Hushållens disponibla inkomster och konsumtionsutgifter 1968–1980
Miljarder kr., 1975 års priser. Säsongrensade halvårsdata. Log. skala



Källor: Konjunkturinstitutet och statistiska centralbyrån.

Tabell 6: 8 Hushållens konsumtionsutveckling 1970–1979

	Milj. kr. 1979, löpande priser	Andel av total konsumtion	Procentuell förändring. 1975 års priser				
			1970–1975[1]	1976	1977	1978	1979
1 Varor	149501	65,9	1,9	4,9	– 1,9	– 1,3	2,9
1.1 Varaktiga varor	21205	9,3	4,6	8,6	– 8,8	– 8,2	4,9
1.1.1 Bilar	6617	2,9	5,7	9,6	–23,3	–16,3	7,2
1.1.2 Övriga	14588	6,4	4,0	8,0	– 0,1	– 4,5	4,0
1.2 Delvis varaktiga varor	32597	14,4	2,3	4,8	2,1	– 0,9	3,8
1.3 Icke varaktiga varor	95699	42,2	1,1	4,0	– 1,5	0,2	2,0
1.3.1 Livsmedel	56892	25,1	1,0	3,1	– 2,9	– 0,2	2,4
1.3.2 Övriga	38807	17,1	1,2	5,6	0,9	0,9	1,5
2 Tjänster	72338	31,9	2,3	1,6	1,7	1,8	1,3
2.1 Bostäder	35983	15,9	2,2	1,5	1,3	1,2	1,0
2.2 Övriga	36355	16,0	2,3	1,6	2,2	2,4	1,6
3 Summa inhemsk konsumtion	**221839**	**97,8**	**2,0**	**3,9**	**– 0,8**	**– 0,4**	**2,4**
4 Turistutgifter, netto	4977	2,2	–2,2	12,7	– 2,9	–15,0	1,4
5 Hushållens totala konsumtion	**226816**	**100,0**	**1,9**	**4,0**	**– 0,9**	**– 0,7**	**2,3**
6 Hushållens disponibla inkomster	250975		3,0	2,2	2,1	– 1,5	2,6

[1]Årstakt.

Källor: Konjunkturinstitutet och statistiska centralbyrån.

För 1980 baseras konsumtionsprognosen på de angivna två lönealternativen som ger en ökning av den disponibla inkomsten i reala termer med 0,8 % i det lägre alternativet och 1,6 i det högre. För 1980 har förutsatts en mycket svag nedgång i hushållens sparkvot i det högre alternativet men en något starkare i det lägre. I det lägre inkomstalternativet skulle konsumtionen i så fall öka med 1,4 % och i det högre med 1,7 %.

Den 27 mars framlade regeringen förslag till åtgärder för att underlätta den pågående avtalsrörelsen. Allmänt prisstopp infördes t. o. m. 9 maj 1980 med 26 mars som prisstoppsdag. Dessutom förklarade sig regeringen beredd att – under förutsättning att arbetsmarknadens parter träffar avtal på i stort sett oförändrade villkor – vidta följande åtgärder för tiden intill årets slut.

1 förlänga prisstoppet
2 föreslå riksdagen att införa allmänt hyres- och arrendestopp
3 föreslå riksdagen att höja den särskilda skattereduktionen i inkomstskikten ca 40 000–ca 80 000 kr. med högst 500 kr.
4 föreslå riksdagen att införa skyldighet för företagen att avsätta 25 % av vinsterna över en viss nivå till särskild investeringsfond
5 hindra höjning av statliga taxor. Samtidigt förutsätts att kommunerna inte höjer de taxor som inte omfattas av allmänt prisstopp

6 hindra ersättning enligt jordbruksavtalet fram till prisstoppets införande att slå igenom på konsumentpriserna. Någon kompensation till jordbruket utgår inte under den tid som prisstoppet gäller.

Konjunkturinstitutets beräkningar och prognoser över hushållens inkomster och utgifter – sådana dessa kalkyler redovisas i det föregående – hade i stort sett färdigställts när regeringens program framlades. Förslagen enligt ovan är inte så preciserade att de ger underlag för sedvanliga beräkningar och är dessutom villkorliga. Institutet har dock gjort en överslagskalkyl under starkt förenklade förutsättningar över hur mycket utfallet – på kort sikt – skulle kunna skilja sig från det i kapitlet redovisade lågalternativet. Lönesummeökningen har därvid antagits bli densamma som i lågalternativet, vilket innebär att den förutsatta tillkommande avtalslönehöjningen inte i påfallande stor grad skulle avvika från de villkor som regeringen angett för sina åtgärder.

På kort sikt är det främst pris- och hyresstoppet samt skattesänkningen som får direkta effekter på hushållens disponibla realinkomster. I det följande redovisas de antaganden och kalkyler som gjorts beträffande priser och skatteinbetalningar.

Prisstegringen från mars till och med december beräknas uppgå till ca 2,5 %, trots pris- och hyresstopp. Vissa färskvaror är undantagna från prisstoppet. Bostadskostnaderna beräknas öka till följd av ränteglidningen för egna hem. Vidare förutsätts att kostnadsökningar till följd av höjda importpriser i stort sett kommer att tillåtas slå igenom på inhemska prisnivån fast med större fördröjning. Ökade lönekostnader förutses däremot inte få höja prisnivån. Konsumentprisindex skulle därmed stiga drygt 8 % från december 1979 till december 1980. Genomsnittsnivån 1980 beräknas ligga 11 3/4 % över 1979 års nivå, vilket är 1/2 procentenhet mindre än enligt kalkylen för alternativ I. Även prisökningstalet för den privata konsumtionen skulle bli 1/2 procentenhet lägre än i lågalternativet.

Höjningen av den särskilda skattereduktionen minskar hushållens sammanlagda skatteinbetalningar med ett belopp som grovt angivits till 900 milj. kr. Detta utgör ungefär 0,4 procentenheter av den totala disponibla inkomsten. Den lägre prisstegringstakten jämfört med alternativ I gör att även rörelseöverskott och pensioner beräknas bli lägre. Samtidigt minskar också skatteavdragen på dessa inkomstslag.

Sammantaget ger denna överslagsmässiga kalkyl över utfallet vid alternativ I med regeringens förslag en ökning av den realt disponibla inkomsten med ca 1,5 % att jämföra med 0,8 % enligt alternativ I utan regeringsförslaget resp. 1,6 % enligt alternativ II. En ökning i konsumtionsvolymen med drygt 1,5 % syns väl förenligt med det nya inkomstalternativet.

Åtgärderna kalkyleras medföra att utvecklingen av reallönesumman efter skatt blir ca en procentenhet mer positiv än i lågalternativet. Fortfarande drabbas dock löntagarna som kollektiv av en reallöneminskning. Utvecklingen av övriga inkomstslag – utom driftsöverskotten – blir realt

efter skatt likaledes mer positiv än enligt alternativ I. Beträffande lönesumman och de beskattade sociala förmånerna, vilka i sin utveckling i högre grad än övriga inkomster följer lönerna, skulle alternativ II på kort sikt ge ett något mera gynnsamt utfall än alternativ I inklusive regeringsförslaget.

7 Investeringar

7.1 Sammanfattning av investeringsutvecklingen 1979 samt prognoser för 1980

Investeringarna ökade totalt med 5 1/2 % i volym 1979, efter att ha minskat under 1976–1978 med sammanlagt 10 %. Fränräknas investeringarna i handelsflottan stannade uppgången 1979 vid 2 1/2 %, varvid maskininvesteringarna steg med 4 % – inkl. handelsflottan blev ökningen för deras del 11 %.

Byggnadsinvesteringarna steg med 2 % 1979. Byggsektorn har under loppet av 1979 fått vidkännas en alltmer besvärande brist på arbetskraft, vilket sannolikt hållit tillbaka byggnadsproduktionen. Inom kommunerna har man t. ex. inte kunnat genomföra de expansiva utbyggnadsplaner som förelegat, utan man har i stället successivt fått skjuta dessa framåt i tiden. Till följd därav blev de kommunala myndigheternas byggnadsinvesteringar oförändrade 1978–1979, medan däremot de statliga myndigheternas byggnadsinvesteringar steg med 4 %. Näringslivets byggnadsinvesteringar (exkl. bostäder) ökade med 2 % – den fortsatta minskningen av industrins byggnadsinvesteringar motvägdes mer än väl av ökningen inom framför allt handel och övrigt näringsliv. Bostadsinvesteringarna steg med 2 1/2 % 1979 – helt och hållet hänförligt till fortsatt expanderande ombyggnadsinvesteringar. Nybyggnadsinvesteringarna minskade nämligen med 1 % 1979 – likaså sjönk igångsättningen från drygt 57 000 lägenheter 1978 till 56 000 lägenheter. Nedgången var såväl vad gäller investeringar som igångsättning hänförlig till småhusen, medan däremot produktionen av flerbostadshus fortsatte att stiga under 1979.

Näringslivets maskininvesteringar (exkl. handelsflottan) steg med 3 1/2 % 1979, hänförligt till uppdragningar inom framför allt handel och industri. Industrins maskininvesteringar vände uppåt under första halvåret 1979, men föll åter tillbaka under andra halvåret, varför uppgången 1978–1979 stannade vid 4 %. De offentliga myndigheternas maskininköp steg med 8 % 1979, med en starkare ökning för de kommunala myndigheterna än för de statliga.

Kalkylerna för 1980 baserar sig i huvudsak på enkäter från näringslivet och de statliga och kommunala myndigheterna. Som framgår av kapitel 6 om de enskilda konsumenternas ekonomi har två beräkningsalternativ framlagts för lönekostnadernas utveckling 1980. Prisutvecklingen för investeringsvaror blir givetvis beroende av lönekostnaderna inom landet och därmed har även två alternativ utarbetats för investeringsvarupriserna på basis av de två lönekostnadsalternativen. Skillnaden mellan de två prisberäkningarna för investeringsvaror ligger totalt på drygt 1 %, med en större skillnad på byggnadssidan än på maskinsidan.

Vid utarbetandet av investeringsprognosen för den offentliga sektorn

Tabell 7:1 Fasta bruttoinvesteringar 1976–1980 efter kapitaltyp och näringsgren

	Milj. kr. 1979, löpande priser	Årlig procentuell förändring, 1975 års priser				
		1976	1977	1978	1979	1980 prognos
Byggnader och anläggningar						
Permanenta bostäder	22 502	−8,8	− 2,0	17,9	2,4	2,5
Nybyggnad	17 203	−9,4	− 4,2	10,3	− 1,0	1,3
Näringsliv exkl. bostäder	18 781	−0,9	− 7,9	− 9,9	2,0	5,0
Privat jordbruk, skogsbruk och fiske	1 110	6,8	2,4	5,3	9,4	2,1
Industri	3 195	−6,3	−16,8	−27,5	−10,8	13,0
Handel m. m.	2 691	11,1	− 8,7	−11,2	3,9	11,1
Offentliga affärsverk	6 003	1,5	− 6,2	− 5,6	− 0,1	3,6
Övrigt näringsliv	5 782	−5,3	− 1,5	− 1,3	11,1	−0,1
Offentliga myndigheter inkl. militära[1]	12 051	−5,6	7,2	1,5	0,9	0,5
Summa	**53 334**	**−4,6**	**− 2,6**	**2,0**	**1,9**	**2,9**
Summa exkl. vägar	49 821	−4,6	− 2,0	1,5	1,9	3,7
Maskiner m. m.						
Näringsliv	30 072	4,2	− 4,2	−17,7	10,8	10,4
Privat jordbruk, skogsbruk och fiske	2 482	8,3	−10,3	−17,2	− 4,3	−8,7
Industri	10 214	2,9	−17,2	−19,4	3,9	15,7
Handel m. m.	6 192	21,8	4,6	−15,0	16,1	8,5
Offentliga affärsverk	3 173	1,2	0,7	0,3	− 0,5	22,3
Övrigt näringsliv	8 011	−2,5	12,5	−23,0	26,0	6,9
Offentliga myndigheter	2 782	6,9	13,2	1,5	8,1	3,8
Summa	**32 854**	**4,4**	**− 3,1**	**−16,3**	**10,5**	**9,8**
Summa exkl. handelsflottan	31 034	8,7	− 7,3	−12,5	3,8	10,8
Totalt[2]						
Permanenta bostäder	22 502	−8,8	− 2,0	17,9	2,4	2,5
Näringsliv exkl. bostäder	49 187	2,3	− 5,5	−14,7	7,5	8,3
Privat jordbruk, skogsbruk och fiske	3 626	8,5	− 8,0	−11,6	0,7	−7,0
Industri	13 409	0,2	−17,1	−21,7	0,1	15,0
Handel m. m.	8 883	17,6	− 0,4	−13,7	11,8	9,4
Offentliga affärsverk	9 176	1,4	− 4,0	− 3,6	− 0,2	10,0
Övrigt näringsliv	14 093	−3,3	7,6	−15,4	20,2	4,5
Näringsliv exkl. bostäder och handelsflottan	47 367	5,0	− 8,3	−12,2	3,0	8,9
Offentliga myndigheter[1]	14 833	−3,5	8,3	1,5	2,3	1,2
Summa	**86 522**	**−0,8**	**− 2,8**	**− 6,0**	**5,4**	**5,7**
Summa exkl. handelsflottan	84 702	0,9	− 4,6	− 4,1	2,7	6,0

[1] Inkl. offentliga väginvesteringar.
[2] I privat jordbruk osv. innefattas här avelsdjur och i övrigt näringsliv travhästar m. m. Summan av byggnads- och maskininvesteringar överensstämmer därför ej med totala investeringar.
Källor: Konjunkturinstitutet och statistiska centralbyrån.

räknar konjunkturinstitutet regelmässigt med att prisutvecklingen för investeringsvaror utövar inflytande på den volymmässiga utvecklingen av efterfrågan. De årsvisa budgetramarna är nämligen i allmänhet tämligen snävt fastlagda och angivna i nominella belopp, varför en skillnad i prisutvecklingen på investeringsvaror sannolikt inverkar på den investeringsvolym som efterfrågas. För 1980 har emellertid inte utarbetats alternativa investeringsprognoser för den offentliga sektorn. Skälet härtill är att den

Tabell 7:2 Fasta bruttoinvesteringar 1976–1980 inom privat och offentlig sektor

	Milj. kr. 1979, löpande priser	Årlig procentuell förändring, 1975 års priser				
		1976	1977	1978	1979	1980 prognos
Privata						
inkl. bostäder	51 321	−0,5	−4,2	−10,4	6,6	5,6
exkl. bostäder	33 758	1,4	−5,0	−19,4	9,2	7,2
därav: exkl. handelsflottan	31 938	5,2	−8,9	−16,1	2,6	8,0
Offentliga						
inkl. bostäder	35 201	−1,3	−0,4	1,1	3,7	5,9
exkl. bostäder	30 262	0,8	−0,1	− 0,7	3,1	6,0
därav: statliga	13 708	5,9	−9,3	2,7	4,7	9,5
kommunala	16 554	−3,5	8,6	− 3,3	1,9	3,1
Summa						
inkl. bostäder	86 522	−0,8	−2,8	− 6,0	5,4	5,7
exkl. bostäder	64 020	1,1	−3,0	−11,3	6,3	6,6

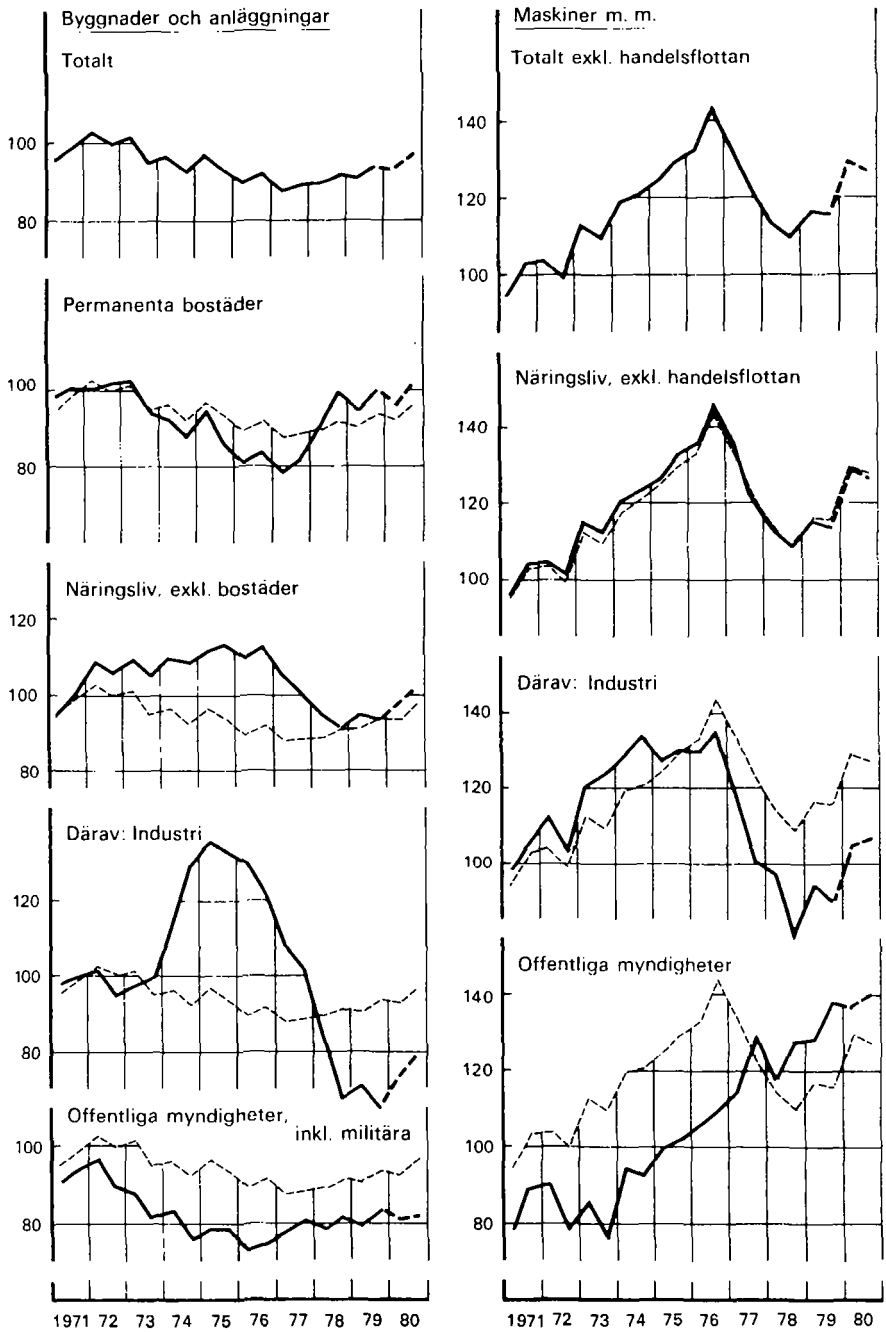
Källor: Konjunkturinstitutet och statistiska centralbyrån.

arbetskraftsbrist inom byggsektorn som nu råder kan förväntas bestå även under större delen av 1980. De byggnadsinvesteringar som kan förverkligas 1980 begränsas därmed snarare av kapacitetsbrist än av finansiella restriktioner. Inom kommunerna torde man t. ex. få svårt att förverkliga de expansiva investeringsplaner som föreligger för 1980, och som får ses mot bakgrunden av kommunernas för närvarande goda finansiella situation.

Det är svårt att bedöma de kortsiktiga effekterna på näringslivets investeringsverksamhet av skilda lönekostnadsalternativ. Driftskostnadernas utveckling påverkas givetvis, vilket får omedelbara effekter på företagens finansiella situation. Dessutom påverkas sannolikt även näringslivets investeringsvolym av prisökningstakten på investeringsvaror. Med hänsyn till de komplicerade och i stor utsträckning okända samband som här råder, har något försök att bedöma de samlade effekterna av skilda lönekostnadsalternativ på näringslivets investeringar ej gjorts. Det förefaller dock övervägande troligt att ett högre lönekostnadsalternativ dämpar investeringsviljan jämfört med ett lägre alternativ. Med tanke på att de olika lönekostnadsalternativen visat sig ge upphov till trots allt tämligen små skillnader i kostnadsökning och vinstutveckling 1980 (se närmare kapitel 8) torde skillnaden i investeringsutveckling under innevarande år inte bli av nämnvärd storlek.

Även under 1980 förutses byggnadsinvesteringarna hållas tillbaka av arbetskraftsbrist. De kommunala myndigheternas byggnadsinvesteringar förutses ändå stiga med 3 1/2 % – vilket innebär en väsentlig nedjustering av kommunernas planer enligt den enkät, som statistiska centralbyrån samlade in i februari. De statliga myndigheternas byggnadsinvesteringar förutses däremot minska med 7 % 1980. Näringslivets byggnadsinveste-

Diagram 7:1 Byggnads- och maskininvesteringar, totalt och uppdelat på sektorer 1971–1980
1975 års priser. Säsongrensade halvårsdata. Index 1970 = 100



Anm. I varje deldiagram är resp. total inlagd som en streckad kurva.
Källor: Konjunkturinstitutet och statistiska centralbyrån.

ringar (exkl. bostäder) har kalkylerats stiga med 5% innevarande år. Därvid har industrins byggnadsinvesteringar förutsetts öka med 13%, vilket torde förutsätta en viss styrning av arbetskraftsresurserna till industrin. Även handelns byggnadsinvesteringar förutses öka relativt starkt 1980, som en följd av ett ökat påbörjande av investeringsprojekt under 1979. För 1980 har emellertid kalkylerats med att igångsättningen inom handeln kommer att hållas tillbaka av brist på arbetskraft. Det föreligger för närvarande inte några indikationer på någon större ökning av bostadsbyggandet 1980 – trots det alltmer skärpta läget på bostadsmarknaden. Till grund för kalkylerna över bostadsinvesteringarna ligger ett antagande om en blygsam ökning av igångsättningen 1980 – till 57 000 lägenheter – samt ytterligare förlängda byggnadstider. Under dessa förutsättningar beräknas nybyggnadsinvesteringarna öka drygt 1% – liksom under 1979 helt och hållet hänförligt till ett ökat byggande av flerbostadshus. Inberäknat ombyggnadsinvesteringarna förutses bostadsbyggandet stiga med 2 1/2% 1980. Sammantaget pekar kalkylerna för byggnadsinvesteringarna därmed på en uppgång på 3% 1980.

Näringslivets maskininvesteringar (exkl. handelsflottan) har beräknats öka med 11 1/2% 1980. Till stor del är denna uppgång hänförlig till industrins maskininköp, vilka bedömts stiga med hela 16% 1980. Enligt statistiska centralbyråns senaste investeringsenkät i februari 1980 hade industriföretagen dels flyttat över en hel del investeringsprojekt från 1979 till 1980, dels också gjort betydande upprevideringar av investeringsplanerna för 1980 sedan i oktober 1979. De offentliga myndigheternas maskininvesteringar förutses stiga med 4% 1980, och därmed beräknas investeringsuppgången för totala maskininvesteringarna (exkl. handelsflottan) till knappt 11%. Investeringarna i handelsflottan bedöms bli av ungefär samma storlek 1980 som 1979. Inberäknat även dessa investeringar skulle ökningen i maskininvesteringarna uppgå till knappt 10% 1980.

Därmed beräknas totala investeringarna stiga med ytterligare 5 1/2% 1980. Investeringskvoten – dvs. investeringarnas andel av BNP – har fallit varje år under perioden 1972–1978; från drygt 22% 1972 till knappt 19% 1978. Genom investeringsuppgången 1979 och den förutsedda ökningen 1980, stiger investeringskvoten något under 1979 och 1980.

7.2 Investeringsutvecklingen inom olika områden

Bostäder

Bostadsinvesteringarna beräknas enligt preliminära kalkyler ha ökat med ytterligare 2 1/2% 1979, efter den mycket kraftiga expansionen under 1978. Hela uppgången är dock hänförlig till ombyggnadsinvesteringarna, vilka höjdes med 14% 1979. Denna expansion var baserad främst på projekt finansierade med bl. a. statliga ombyggnadslån. Ombyggnadsinvesteringarna i flerbostadshus steg med 27%, medan de i småhusen blev i

Tabell 7:3 Lägenheter i påbörjade och inflyttningsfärdiga bostadshus 1976–1980

	1976	1977	1978	1979	1980 prognos
Påbörjade[1]					
Flerbostadshus	14 500	13 700	16 700	17 000	18 000
Småhus	42 650	40 250	40 550	39 000	39 000
Totalt	**57 150**	**53 950**	**57 250**	**56 000**	**57 000**
Inflyttningsfärdiga[2]					
Flerbostadshus	15 650	14 150	13 550	15 600	16 000
Småhus	40 150	40 750	40 150	39 900	39 000
Totalt	**55 800**	**54 900**	**53 700**	**55 500**	**55 000**

[1] Ett bostadshus anses bli påbörjat den månad då grundbottenbesiktning äger rum och/eller de egentliga byggnadsarbetena påbörjas.
[2] Då minst tre fjärdedelar av lägenheterna i ett bostadshus befinner sig i ett sådant skick att de kan tas i bruk anses huset vara inflyttningsfärdigt.
Anm. Samtliga siffror är för 1976–1978 avrundade till närmast hela femtiotal.
Källor: Konjunkturinstitutet och statistiska centralbyrån.

stort sett oförändrade. Nybyggnadsinvesteringarna beräknas ha sjunkit med 1 %, varvid småhusbyggandet föll med 3 % och investeringarna i flerbostadshus steg med 6 %.

Påbörjandet av nya lägenheter föll från drygt 57 000 1978 till omkring 56 000 1979. Minskningen var helt och hållet hänförlig till igångsättningen av småhus, vilken sjönk från drygt 40 000 lägenheter 1978 till 39 000 lägenheter 1979. Nedgången orsakades sannolikt till stor del av den brist på arbetskraft inom byggsektorn, som började uppträda under våren 1979 och som sedan förstärktes markant under loppet av året.

Antalet färdigställda lägenheter steg från knappt 54 000 1978 till drygt 55 000 1979. Detta räckte dock inte för att förhindra en ytterligare skärpning av läget på bostadsmarknaden 1979. Bostadsstyrelsen genomförde i början av mars en enkät till samtliga kommuner angående bostadsmarknadsläget 1979 och 1980. Liknande enkäter har genomförts vid motsvarande tidpunkt under de senaste åren. Kommunerna får bl. a. ange väntetid för att erhålla bostad i kommunen och får därvid välja bland svarsalternativen; praktiskt taget genast; efter 3–4 månaders väntetid; efter lång väntetid. Antalet kommuner som anger att det är "lång väntetid" har ökat påtagligt jämfört med svaren i föregående enkät – framför allt inom storstadsområdena, men även inom övriga kommuner. Andelen uppgår bland storstadskommunerna till 68 % och bland övriga kommuner till 41 %.

För 1980 förutser över hälften av storstadskommunerna att det kommer att bli svårare att erhålla bostad, medan endast ett fåtal storstadskommuner anser att det blir lättare att erhålla bostad under 1980. Inom övriga delar av landet har ca 55 % av kommunerna svarat att det inte blir någon förändring, ca 30 % av kommunerna anger att det skulle bli lättare att

erhålla bostad under 1980 och ca 15 % förutser ett svårare läge på bostadsmarknaden 1980.

Den ansträngda situationen på bostadsmarknaden förväntas emellertid inte leda till någon större uppdragning av bostadsbyggandet 1980. Många storstadskommuner har t. ex. stora problem vad gäller markförsörjningen och planeringen. Trots den stora efterfrågan är många kommuner ändå osäkra på uthyrningsmöjligheterna till den höga hyresnivå, som man beräknar bli nödvändig i nyproduktionen – speciellt som man åtminstone i storstadskommunerna är hänvisade till att bygga ut i perifera områden. Dessutom tvekar kommunerna sannolikt inför de nödvändiga följdinvesteringar – skolor, daghem, kommunikationer – som för lång tid framöver höjer de kommunala driftskostnaderna.

För 1980 har igångsättningen antagits uppgå till 57 000 lägenheter – varvid påbörjandet av flerbostadshus förutses stiga till 18 000, medan igångsättningen av småhus bedöms ligga kvar på samma nivå som under 1979 – 39 000 lägenheter. Antalet färdigställda lägenheter beräknas till 55 000 1980 – obetydligt lägre än under 1979; till största delen beroende på nedgången i igångsättningen 1979, men också på att byggtiderna förlängts på grund av den rådande bristen på arbetskraft.

Med dessa förutsättningar angående igångsättning m. m. beräknas nybyggnadsinvesteringarna stiga med drygt 1 % i volym 1979–1980, varvid investeringarna i flerbostadshus beräknas stiga med 9 % medan däremot investeringarna i nybyggda småhus förutses minska ytterligare med 1 %.

Ombyggnadsinvesteringarna väntas fortsätta att expandera under 1980 – med närmare 6 % i volym. Därvid beräknas investeringarna i flerbostadshus stiga med drygt 10 %, medan småhusinvesteringarna förutses bli i stort sett oförändrade. Det är främst ombyggnader med energisparstöd som väntas öka starkt. Detta främst till följd av att regeringen för budget-

Tabell 7:4 Ombyggnadsinvesteringar för bostäder 1978–1980

	Milj. kr. 1979, löpande priser	Årlig procentuell förändring, 1975 års priser		
		1978	1979	1980 prognos
Med statligt stöd[1]	4 675	56,6	14,5	5,4
I form av: ombyggnadslån	3 425	56,6	22,0	3,4
energisparstöd	1 186	69,2	– 0,9	11,9
förbättringslån	64	–25,7	–20,2	–3,2
Utan statligt stöd[1]	624	28,0	7,4	–3,8
Totalt	**5 299**	**52,4**	**13,6**	**5,8**
därav: flerbostadshus	2 916	75,1	27,0	10,4
småhus	2 383	35,4	0,5	0,1

[1] Med statligt stöd avses här statliga lån och bidrag.

Källa: Konjunkturinstitutet.

året 1980/81 föreslagit riksdagen en utökad ram om 1 570 milj. kr. för lån och bidrag till energibesparande åtgärder. Motsvarande ram för innevarande budgetår uppgår till 1 175 milj. kr. Bostadsinvesteringarna skulle därmed totalt sett stiga med drygt 2 % i volym 1979–1980.

Industri

Industriinvesteringarna beräknas enligt statistiska centralbyråns enkätundersökning i februari 1980 ha blivit oförändrade 1978–1979. Investeringarna steg visserligen under första halvåret 1979 från den rekordlåga nivån i slutet av 1978, men föll åter tillbaka under andra halvåret. Byggnadsinvesteringarna minskade med ytterligare 11 % 1978–1979, och har därmed genom de senaste årens minskningar reducerats till hälften jämfört med toppnivån 1975. Maskininvesteringarna steg däremot med 4 % 1978–1979.

Företagen rapporterade i februarienkäten lägre investeringsbelopp för 1979 jämfört med uppgifterna i oktoberenkäten. Till stor del rör det sig om investeringar som blivit framflyttade från 1979 till 1980. Dessutom har företagen i stor utsträckning fyllt på sina investeringsplaner för 1980. De nu aktuella investeringsplanerna anger en volymmässig uppgång på 16 % 1980 – i november angavs en ökning på 5 %. Upprevideringar har skett inom praktiskt taget samtliga branscher, men de är mest markerade inom verkstadsindustri exkl. varv, gruvindustri, trävaruindustri samt kemisk industri.

I tabell 7:5 redovisas företagens planer för 1980 samt planer och utfall för några tidigare år. För de flesta år har februarienkäten överskattat det innevarande årets investeringar. Mönstret mellan planer och utfall vid tidigare konjunkturuppgångar tyder dock på att företagen då ofta underskattar investeringarna. Undantaget utgörs framför allt av 1979, då kapacitetsutnyttjande och vinstmarginaler åter började stiga, vilket inte hindrade att företagens investeringsplaner från februari 1979 kom att skäras ned väsentligt. Konjunkturförbättringen utgick då från en extremt låg nivå och den snabba uppgången i vinstmarginaler och kapacitetsutnyttjande visade

Tabell 7:5 Planerade och faktiska förändringar av industrins totala investeringar 1970–1980
Årlig procentuell förändring, 1975 års priser

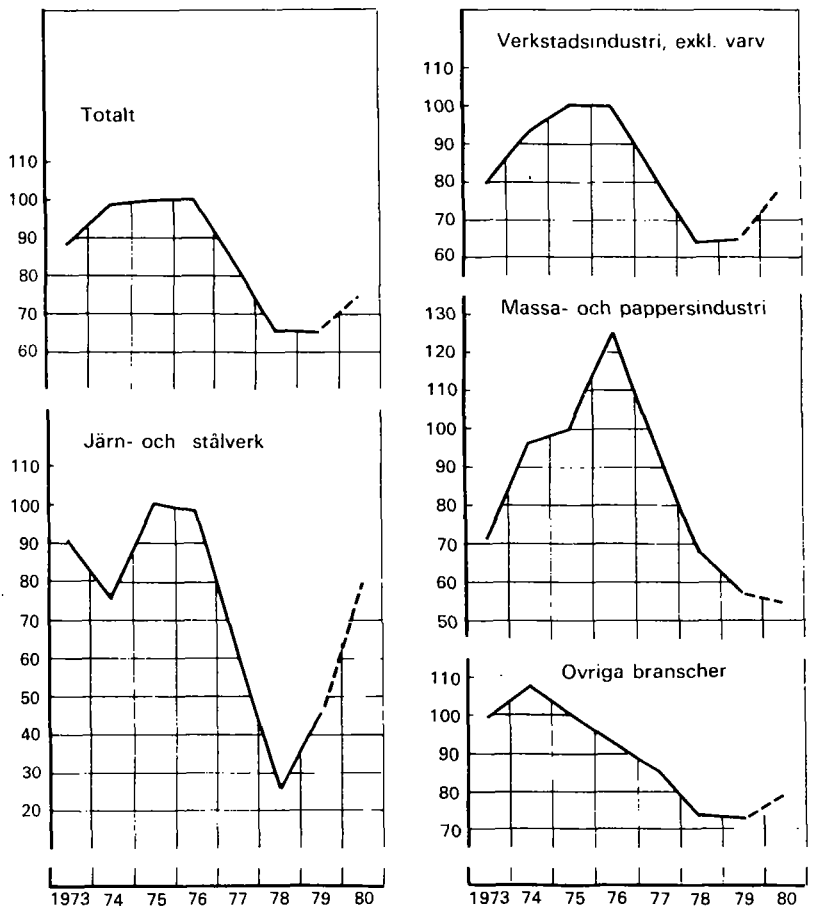
	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980
Planerat i februari samma år[1]	8	3	−4	2	3	4	−4	−14	−15	5	16
Faktiskt inträffad förändring	4	1	4	10	11	2	0	−17	−22	0	(15)
Differens	−4	−2	8	8	8	−2	4	− 3	− 7	−5	(−1)

[1] Planerna är beräknade som kvoten mellan prognosårets enkätvärde och enkätårets utfall. För planförändringen 1979–1980 har använts det preliminära utfallet för 1979.

Anm. Uppgifterna inom parentes är prognoserade.

Källor: Konjunkturinstitutet och statistiska centralbyrån.

Diagram 7:2 Investeringar inom industrin, totalt och uppdelat på branscher 1973–1980
1975 års priser. Index 1975 = 100



Anm. De branschvisa prognoserna är något osäkrare än prognosen för totala industrin. Investeringarna i bilar är inkluderade.
Källor: Konjunkturinstitutet och statistiska centralbyrån.

sig inte räcka för att motivera företagen att ens bibehålla sina investeringsplaner – än mindre utöka dem. Tveksamheten om konjunkturutsikterna blev troligen också utbredd i samband med de upprepade oljeprishöjningarna under 1979.

För 1980 förutses industriproduktionen stiga med 4 1/2 %, medan produktivitetsökningen väntas bli väsentligt lägre än under 1979. Därmed skulle kapacitetsutnyttjandet kunna stiga ytterligare något 1980, medan förändringen av vinstmarginalerna väntas bli obetydliga. (Se vidare kapitel 8, om industrins lönsamhet.) Konjunkturutsikterna förblir dessutom fortsatt osäkra, och det har därför ansetts motiverat med en försiktig tolkning

av industrins mycket expansiva investeringsplaner. En nedjustering på 1 % har bedömts som rimlig, vilket innebär att företagen skulle i lägre grad än under 1979 justera ned sina investeringsplaner. Därmed skulle industriinvesteringarna öka med 15 % 1980. Byggnadsinvesteringarna har med ledning av enkäten bedömts öka med 13 % och maskininvesteringarna med 16 %.

I diagram 7:2 redovisas investeringsutvecklingen för några i investeringshänseende tungt vägande branscher. Branschuppgifterna för 1980 har schablonmässigt nedkorrigerats på samma sätt som för industrin som helhet. Med denna enkla metodik förmår man givetvis endast grovt fånga de enskilda branschernas utveckling, men det kan ändå vara av intresse att notera de skillnader i utvecklingen som framträder för de olika industribranscherna. Investeringarna inom järn- och stålverken ökade starkt 1979. Investeringarna inom verkstadsindustrin liksom inom gruppen övriga branscher förblev på i stort sett samma nivå 1979 som 1978, medan däremot investeringarna inom massa- och pappersindustrin föll ytterligare. Även för 1980 förutses den starkaste investeringsökningen ske inom järn- och stålverken. Verkstadsindustrins investeringar förväntas accelerera 1980, och även inom gruppen övriga branscher förutses en viss uppgång. Däremot väntas investeringarna inom massa- och pappersindustrin på sin höjd bli av samma storlek som 1979.

Handel m. m.

De totala investeringarna inom gruppen handel m. m.[1] beräknas ha ökat med närmare 12 % mellan 1978 och 1979. Byggnadsinvesteringarna ökade 4 % medan maskininköpen steg med drygt 16 %.

Beräkningarna för 1979 och 1980 baseras på dels den av statistiska centralbyrån i februari genomförda enkätundersökningen inom handels-, bank- och försäkringsföretag, dels på uppgifter om totala kostnader och byggnadstider för påbörjade byggnadsprojekt inom gruppen privat handel. Vid utarbetandet av prognoser för byggnadsinvesteringarna har också utnyttjats de av SCB i november 1979 och februari 1980 utförda byggnadsinventeringarna samt arbetsmarknadsstyrelsens rapportering av beviljade igångsättningstillstånd.

Igångsättningen inom privat handel steg med 16 % 1978–1979. Detta innebär att igångsättningen under andra halvåret 1979 blev avsevärt större än väntat – en ökning med 26 % jämfört med andra halvåret 1978. Vid bedömningen av påbörjandet under 1980 har beaktats bl. a. den troliga ökningen av den privata konsumtionen. Påbörjandet kommer dock sanno-

[1] Med investeringar inom gruppen handel m. m. avses investeringar i varuhandel, bank- och försäkringsverksamhet, teater, hotell, restauranger, lagerbyggnader samt fastighetsförvaltning.

likt att hällas tillbaka av fortsatt brist på arbetskraft och av att regeringen därför föreskrivit länsarbetsnämnderna större restriktivitet i tillståndsgivningen för oprioriterat byggande. Igångsättningen inom privat handel har därför bedömts komma att minska svagt eller med 3 % under 1980. Det höga påbörjandet under såväl 1979 som 1980 kommer ändå att ge en kraftig tillväxt i de privata byggnadsinvesteringarna – ca 12 % från 1979 till 1980. De totala byggnadsinvesteringarna inom gruppen handel, dvs. inkl. statlig handel, beräknas komma att öka med 11 %.

Enkäten pekar på en minskning av maskininköpen under 1980. Mot bakgrund av tidigare års erfarenheter av förhållandet mellan planer och utfall har en relativt kraftig uppjustering ansetts motiverad även denna gång och maskininvesteringarna förutses sålunda öka med 8 1/2 %. Sammantaget skulle därmed de totala investeringarna inom gruppen handel m. m. öka med drygt 9 % mellan 1979 och 1980.

Handelsflottan

Investeringarna i handelsflottan, dvs. inköp av nybyggda fartyg från svenska och utländska varv minus nettoutförsel av begagnade fartyg, minskade kraftigt 1977–1978. Räknat i 1975 års priser blev minskningen drygt 1 miljard kr. och den därmed uppnådda investeringsnivån endast ca 130 milj. kr. Nettoutförseln av begagnade fartyg kom nära nog att fördubblas under 1978 samtidigt som inköpen av nybyggda utländska fartyg minskade drastiskt. Leveranserna av svenskbyggda fartyg ökade däremot något. Den svenska handelsflottan, räknat i antal fartyg och dödviktston, decimerades ytterligare för tredje året i följd.

Investeringarna i handelsflottan
Milj. kr., 1975 års priser

	1976	1977	1978	1979	1980 prognos
Leveranser av nybyggda fartyg till svenska rederier	1 352	2 089	1 707	2 343	2 363
Nettoutförsel av begagnade fartyg	−1 135	−851	−1 578	−765	−863
Summa	**217**	**1 238**	**129**	**1 578**	**1 500**

Beräkningarna för 1979 bygger i huvudsak på två enkäter, en till svenska rederier angående deras beställningar hos utländska varv och en till de svenska varven. Den sistnämnda enkäten, som tidigare utförts av statistiska centralbyrån, är numera nedlagd och gjordes senast i mars 1979. Detta innebär att det statistiska underlaget både vad gäller för utfallet under 1979 och för prognoserna är sämre än vanligt. Med ledning av enkäterna beräknas leveransvärdet av nybyggt tonnage 1978–1979 ha ökat med drygt 600 milj. kr. i 1975 års priser. Från de svenska varven betyder

Tabell 7:6 Statliga investeringar 1978–1980

	Milj. kr. 1979, löpande priser	Årlig procentuell förändring, 1975 års priser		
		1978	1979	1980 prognos
Statliga affärsverk exkl. industri	5 450	−2,2	−0,3	16,9
Statliga myndigheter inkl. militära	4 337	11,6	4,8	−4,8
Statliga företag (industri m. m.)	3 921	0,9	12,4	15,1
Statliga investeringar totalt	**13 708**	**2,7**	**4,7**	**9,5**
därav: byggnader	7 256	3,3	3,7	1,3
maskiner	6 452	1,9	5,7	18,4

Källor: Konjunkturinstitutet och statistiska centralbyrån.

detta en fördubbling av leveranserna medan nyinköpen av utländska fartyg beräknas ha minskat ytterligare något. En mycket svårbedömd post i kalkylerna över investeringarna i handelsflottan utgörs av exporten av begagnat tonnage. Omstruktureringen och reduktionen av den svenska handelsflottan har under senare år (1976–1978) lett till en högre avyttring av begagnat tonnage än tidigare under 1970-talet. Detta har skett trots en extremt låg prisnivå på denna typ av tonnage. För 1979 blev nettoutförseln av andrahandstonnage halverad gentemot 1978. Investeringarna i handelsflottan 1979 uppgick därmed till närmare 1 600 milj. kr. räknat i 1975 års priser.

För 1980 jämfört med 1979 ger beräkningarna i 1975 års priser ungefär oförändrat leveransvärde till de svenska rederierna, liksom för nettoutförseln av begagnat tonnage. Sammantaget blir således den troliga effekten på investeringarna i handelsflottan ungefär oförändrat utfall i jämförelse med 1979. Uttryck i 1975 års priser erhålls en investeringsnivå på 1 500 milj. kr. för 1980.

Statliga investeringar

De statliga investeringarna ökade med närmare 5 % i volym mellan 1978 och 1979 enligt ännu preliminära beräkningar. Som framgår av tabell 7:6 steg investeringsverksamheten inom myndigheter och företag[1] medan den blev oförändrad inom affärsverken. Byggnadsinvesteringarna ökade med knappt 4 % och maskininvesteringarna med närmare 6 %.

Beräkningarna grundar sig på enkäter som statistiska centralbyrån samlade in i februari 1980 från statliga myndigheter, affärsverk och företag.

Investeringarna inom de statliga affärsverken blev i stort sett lika stora under 1979 som 1978 med en mindre förskjutning från maskin- till byggnadsinvesteringar. Nedrevideringen av affärsverkens investeringar, som gjorts sedan den preliminära nationalbudgeten, förklaras av att en del

[1] De statliga företagens investeringar redovisas i tabell 7: 1 under industri, handel och övrigt näringsliv.

investeringar inom vattenfallsverket, statens järnvägar och televerket uppskjutits. Jämfört med 1978 steg ändå investeringarna inom televerket relativt kraftigt samtidigt som de sjönk inom bl. a. vattenfallsverket och luftfartsverket.

Myndigheternas investeringar steg med 5 % mellan 1978 och 1979. Härvid ökade byggnadsinvesteringarna, som väger tyngst, med 4 % och maskininvesteringarna med 7,5 %. På byggnadssidan är det vägverket och försvarets fastighetsfond som svarar för ökningen.

De statliga företagen drog upp sina totala investeringar med drygt 12 % mellan 1978 och 1979. Växande maskininköp inom industriföretagen utgör den avgörande delen av ökningen.

Prognoserna för den statliga investeringsverksamheten under 1980 baseras på de ovan nämnda enkäterna och utgår sålunda från bedömningar grundade på de enskilda verkens, myndigheternas och företagens uppgifter. Enkätsvaren för det andra halvåret 1980 från affärsverk och myndigheter bygger delvis på årets budgetproposition.

Affärsverkens investeringar väntas öka med 17 % från 1979 till 1980. Byggnadsinvesteringarna beräknas stiga med 8 % till följd av att bl. a. SJ:s och vattenfallsverkets byggande expanderar. Televerkets byggnadsverksamhet väntas däremot minska jämfört med 1979. Vad beträffar maskiner och inventarier förutses investeringsvolymen 1980 bli av ungefär samma storlek som kalkylerades i den preliminära nationalbudgeten, vilket till följd av de nedrevideringar av 1979 som tidigare nämnts resulterar i en 26 %-ig ökning mellan 1979 och 1980. Det är främst planerna på fortsatt växande maskininköp inom televerket och en snabb ökning inom vattenfall som ligger till grund för denna utveckling.

De statliga myndigheternas investeringar väntas minska med 5 % 1980. Nedgången ligger på byggnadssidan, där en reducering med drygt 7 % förutses som en följd av minskat statligt vägbyggande. Maskininvesteringarna beräknas öka med 2 %.

Prognosen för de statliga företagens investeringar 1980 anger en fortsatt hög tillväxt – 15 % i volym mellan 1979 och 1980.

De totala statliga byggnadsinvesteringarna beräknas sålunda komma att öka svagt eller med drygt 1 % under 1980. Maskininvesteringarna väntas öka något mer än 18 %. Sammantaget skulle då de totala statliga investeringarna öka med 9 1/2 % mellan 1979 och 1980.

Kommunala investeringar[1]

Den kommunala sektorns investeringar ökade enligt preliminära kalkyler totalt sett med 2 % i volym 1978–1979. Byggnadsinvesteringarna beräknas därvid ha stigit med 1 1/2 % och investeringarna i maskiner och

[1] I detta avsnitt redovisas de kommunala investeringarna exkl. bostäder och industri.

Tabell 7:7 Kommunala investeringar 1978–1980

	Milj. kr. 1979, löpande priser	Årlig procentuell förändring, 1975 års priser		
		1978	1979	1980 prognos
Kommuner	10 593	−7,1	0,7	1,7
därav: affärsverk	3 671	−6,1	0,4	−0,1
myndigheter	6 922	−7,7	0,8	2,7
Landstingskommuner	3 065	9,6	2,2	6,3
Övriga[1]	2 890	1,1	6,2	4,6
Summa	**16 548**	**−3,1**	**1,9**	**3,1**
därav: byggnader	13 799	−3,6	1,7	2,7
maskiner	2 749	−0,6	2,6	4,9

[1] Häri innefattas kommunägda företag, församlingar m. m.
Källor: Konjunkturinstitutet och statistiska centralbyrån.

inventarier med 2 1/2 % (se tabell 7:7). Starkast synes expansionen har varit inom de kommunägda företagen.

Till grund för kalkylerna över investeringsutvecklingen 1979 och 1980 ligger en av statistiska centralbyrån i februari insamlad enkät bland kommuner och landstingskommuner, samt en enkät avseende vissa av de kommunägda företagen. Landstingskommunernas investeringsuppgifter i februarienkäten för det innevarande året brukar i allmänhet stämma väl överens med det utfall som senare redovisas. Kommunernas investeringar 1979 har dock på basis av tidigare erfarenheter nedjusterats, främst på maskinsidan.

Kommunernas och landstingskommunernas sammanlagda byggnadsinvesteringar minskade med 1/2 % i volym 1978–1979. Därvid sjönk kommunernas byggnadsinvesteringar med 1 %, medan investeringsökningen inom landstingskommunerna begränsades till 2 1/2 %. Kommunernas uppgifter om den planerade respektive realiserade byggaktiviteten inom kommunerna 1979 har nu reviderats ned successivt i varje enkät sedan i februari 1979. Detta uppges främst vara en följd av förseningar av planerade byggnadsarbeten, vilket i sin tur bl. a. torde kunna förklaras av den tidigare nämnda bristen på byggnadsarbetare. På maskinsidan synes kommunernas och landstingskommuneras investeringar ha ökat med 9 1/2 % i volym. Detta innebär att kommunernas och landstingskommunernas investeringar totalt sett steg med 1 % i volym 1978–1979.

Den kommunala investeringsaktiviteten är beroende av bl. a. utvecklingen av byggnadskostnader och prisutvecklingen i övrigt för investeringsvaror liksom av tillgången på produktionsresurser inom byggsektorn. Eftersom de årsvisa budgetramarna i allmänhet torde vara tämligen snävt fastlagda och angivna i nominella belopp kan prisutvecklingen normalt förmodas ha en rätt stark inverkan på investeringsvolymen i kommunerna. I tabell 7:8 redovisas kommunernas och landstingskommunernas investe-

Tabell 7:8 Planerade och faktiska förändringar i kommunernas och landstingskommunernas totala investeringar 1972–1980

Årlig procentuell förändring. 1975 års priser

	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	
									alt. I	alt. II
Planerat i februari året innan	−3	− 8	−4	0	1	14	4	14	11	10
Faktiskt inträffad förändring	1	−10	−7	−2	−2	9	−4	1	(3)	(3)
Differens	4	− 2	−3	−2	−3	−5	−8	−13	(−8)	(−7)

Anm. De av kommunerna angivna investeringsplanerna har omräknats till fasta priser på basis av prisutvecklingen för investeringsvaror. Vid fastprisberäkningarna av kommunernas planer för 1980 har använts konjunkturinstitutets två prognosalternativ för prisutvecklingen 1979–1980. Planerna redovisas i denna tabell som kvoten mellan prognosårets enkätvärde och föregående års utfall i fasta priser. För planförändringen 1979–1980 har använts det preliminära utfallet för 1979. Uppgifterna inom parentes är prognoserade.

Källor: Konjunkturinstitutet och statistiska centralbyrån.

ringsplaner för 1980 omräknade till procentuell volymförändring tillsammans med planer och faktiska förändringar för några tidigare år. De av kommunerna angivna investeringsplanerna omräknas alltså till investeringsbelopp i fasta priser. För 1980 används de inom konjunkturinstitutet kalkylerade alternativen för prisutvecklingen 1979–1980 av byggnadspriser resp. priser på maskiner och inventarier. De så omräknade investeringsplanerna bör sedan korrigeras med hänsyn till mönstret för tidigare avvikelser mellan planer och utfall.

Kommunernas och landstingskommunernas sammanlagda investeringsplaner för 1980 anger en betydande tillväxt av investeringarna – med 10 % i volym vid konjunkturinstitutets högre prisutvecklingsalternativ för 1979–1980. Dessa höga investeringsplaner får ses mot bakgrund av den gynnsamma finansiella utvecklingen inom den kommunala sektorn under 1978 och 1979. Investeringsutvecklingen förefaller dock ha överskattats för såväl 1978 som 1979. Överskattningen 1978 var till stor del betingad av förseningar när det gäller genomförandet av pågående byggnadsarbeten samt igångsättningen av nya projekt. Under 1979 har förmodligen – som nämnts ovan – förseningar ägt rum på grund av den uppkomna bristen på arbetskraft. Det är troligt att arbetskraftsrestriktioner i minst lika hög grad som under 1979 kommer att verka i neddragande riktning vad gäller möjligheterna att realisera de mycket höga investeringsplanerna för 1980.

Kommunernas och landstingskommunernas investeringar väntas med dessa förutsättningar totalt sett stiga med närmare 3 % i volym 1979–1980. Byggnadsinvesteringarna beräknas därvid öka med 2 1/2 % och inköpen av maskiner och inventarier med 3 1/2 %. Landstingskommuneras investeringar förutses stiga med drygt 6 %, medan kommunernas investeringsökning synes inskränka sig till 1 1/2 %. Inkluderas de kommunägda företagen

och församlingarna kan den kommunala sektorns investeringar totalt sett väntas stiga med 3 % i volym.

7.3 Lagerinvesteringarna

Den senaste lageravvecklingsfasen i den svenska ekonomin, som inleddes kring halvårsskiftet 1977, avslutades under hösten 1979. Lagren kom nämligen att åter öka redan fjärde kvartalet 1979 vilket var något kvartal tidigare än vad som förutsågs i den preliminära nationalbudgeten. Lagerminskningen kom sålunda att för hela 1979 stanna vid ca 600 milj. kr. i 1975 års priser. Skillnaden gentemot de preliminära beräkningarna är praktiskt taget helt hänförbar till handeln där en ansvällning av lagerstockarna kom att ske under fjärde kvartalet vilken endast delvis var förutsedd.

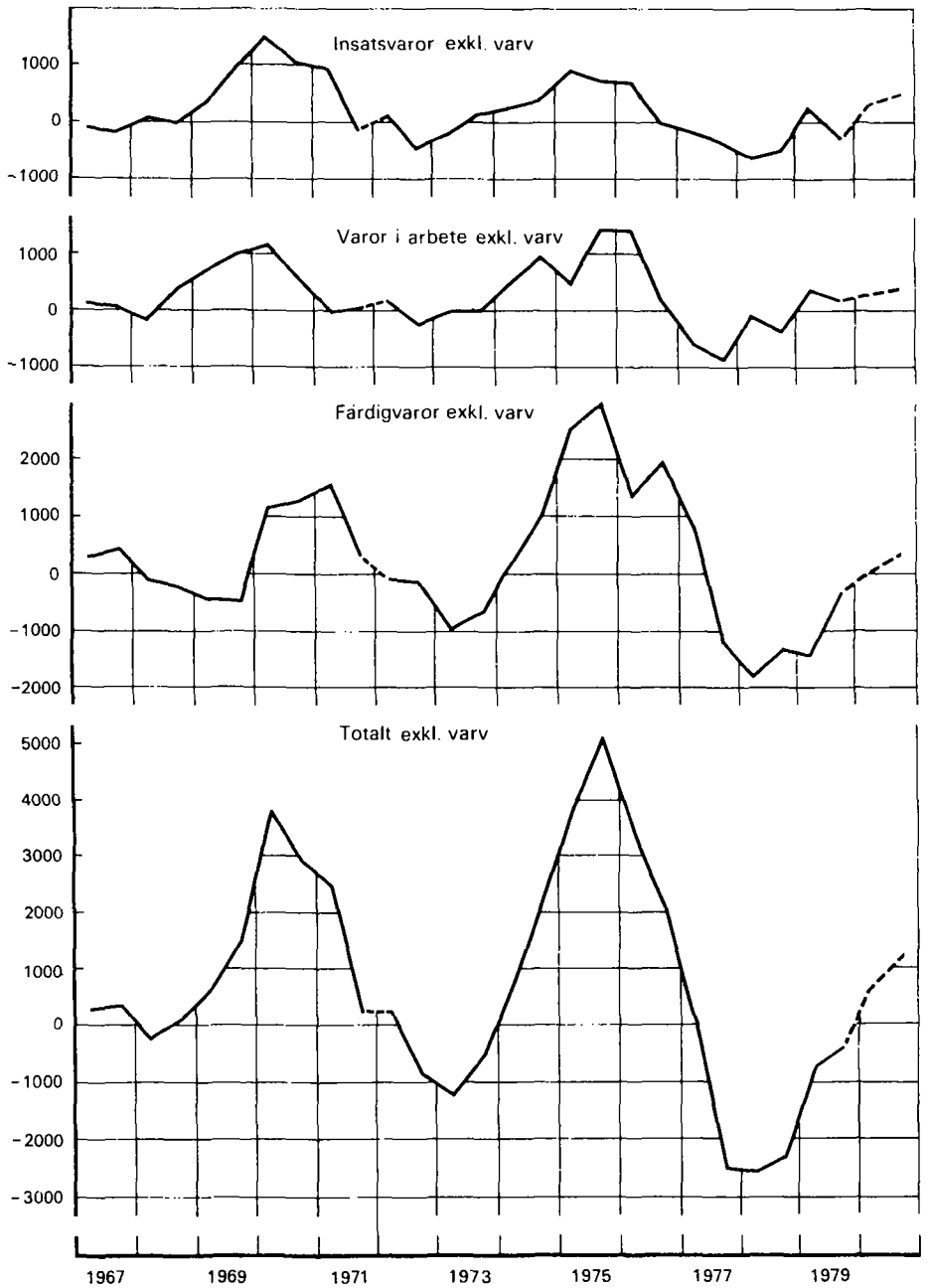
Inom *industrin*, exkl. varven, inleddes avvecklingen med insatsvarorna som började minska andra halvåret 1976. Nästkommande halvår minskade lagren av varor i arbete följda av en neddragning av färdigvarulagren andra halvåret 1977. Som framgår av vidstående diagram var fallet i lagerstockarna mycket stort fram till första halvåret 1979 då en tillväxt av lagren av insatsvaror och varor i arbete kom till stånd. Neddragningen av färdigvarulagren fortgick samtidigt i hög takt. Sammantaget blev minskningen ca 750 milj. kr. detta halvår. Fallet i färdigvarulagren avtog väsentligt under loppet av andra halvåret medan lagren av varor i arbete fortsatte att stiga. Insatsvarulagren däremot reducerades åter totalt sett till stor del genom oplanerade minskningar av råvarulagren i basindustrierna. Lagerminskningen andra halvåret kom därmed att bli omkring 400 milj. kr. innebärande en minskning om ca 1,2 miljarder kr. för hela 1979. Lagerstockarna torde därmed för industrin i genomsnitt vara tämligen normala. Skogsindustrin t. ex. betraktade emellertid sina insatsvarulager vid årsslutet som något för små medan verkstadsindustrin och övrigsektorn ansåg sina färdigvarulager som något för stora.

Med detta utgångsläge väntas industrins lager stiga endast långsamt under 1980. Prognosen omfattar för första halvåret en relativt långsam ökning av lagren av insatsvaror och varor i arbete medan färdigvarulagren förutses dras upp först andra halvåret.

Varvens lager av varor i arbete (vilken där är den dominerande lagertypen) sjönk högst väsentligt under 1979. För 1980 väntas en fortsatt minskning av dessa lager.

Handelslagren ökade som nämnts högst markant mot slutet av 1979. Alldeles särskilt gällde detta detaljhandeln (inkl. bilhandeln) där de kraftiga ökningarna dessutom var ofrivilliga. Andelen företag som anser lagren som för stora steg nämligen avsevärt inom detaljhandeln medan partihandelslagren var i stort sett i balans. Handelslagren väntas stiga något 1980 sammantaget sett.

Diagram 7:3 Totala industrins lagervolymförändring 1967–1980[1]
Milj. kr., 1975 års priser. Säsongrensade halvårsdata



[1] Exkl. varvens lagervolymförändringar.
Anm. Fr. o. m. första kvartalet 1972 redovisas lagerinvesteringarna enligt en ny metod, vilket stör jämförelser med tidigare perioder i obestämd omfattning.
Källor: Konjunkturinstitutet och statistiska centralbyrån.

Tabell 7:9 Lagervolymförändringar totalt och efter näringsgrenar 1976–1980
Milj. kr., 1975 års priser

	1976	1977	1978	1979	1980 prognos
Industri (inkl. el-, gas-, värme- och vattenverk	5 573	−2 748	−4 761	−1 555	1 115
därav: verkstadsindustri (exkl. varv)	2 259	− 506	−1 416	415	775
Detaljhandel (inkl. transportmedelshandel)	983	460	− 898	1 112	− 150
Partihandel	641	− 185	− 84	92	755
Jord- och skogsbruk	− 35	− 261	− 225	− 238	− 235
Summa	**7 162**	**−2 734**	**−5 968**	**− 589**	**1 485**

Källor: Konjunkturinstitutet och statistiska centralbyrån.

Lagren i *jord- och skogsbruk* sjönk något 1979. De beräknas fortsätta att sjunka 1980 till följd av en förutsedd ökning av skogsavverkningarna innebärande en reducering av den outtagna skogstillväxten.

Sammantaget för alla näringsgrenar väntas lagren 1980 stiga ca 1,5 miljarder kr. i 1975 års priser efter minskningen på drygt 0,5 miljarder kr. 1979. Lagerinvesteringarna skulle därmed komma att svara för ett positivt bidrag till efterfrågeutvecklingen 1979–1980 motsvarande ca 0,7 % av BNP.

8 Industrins lönsamhet, kostnader och priser

8.1 Sammanfattande bedömning

1979 kan inte karaktäriseras som något "övervinstår" för den svenska industrin. Troligtvis nådde lönsamhetstalen enligt de flesta beräkningssätt inte upp till t. ex. genomsnittet för perioden 1970–1974. Dessutom var vinstläget säkerligen mer splittrat företag emellan än vad som var normalt under 1970-talets första hälft. Förbättringen av lönsamheten var emellertid mycket betydande sedd i förhållande till det mycket svaga samlade resultat som industrin åstadkom 1978. Enligt statistiska centralbyrån uppgick de större industriföretagens bruttovinstmarginal – rörelseresultat före avskrivning i procent av omsättningen – till 8,6 % under 1979, en ökning från 1978 på 3 procentenheter. Under förutsättning att marginalförbättringen blev av samma storleksordning i industrin totalt kan man uppskatta att rörelseresultatet före avskrivning nästan fördubblades. En betydande del – grovt uppskattat kanske en fjärdedel – av ökningen utgjordes av ökade realiserade prisstegringsvinster på förbrukningen av insatsvaror. Priserna på insatsvaror steg väsentligt starkare under loppet av 1979 än under loppet av 1978.

En parallell skattning av industrins driftsöverskott 1979 enligt nationalräkenskapernas beräkningsmetodik, som gjorts med hjälp av beräknade förändringstal för producentpriser, lönekostnader och insatsvarukostnader, visar även den på en avsevärd resultatförbättring. Bruttoöverskottet (före kapitalförslitning) i tillverkningsindustrin exkl. varv beräknas ha stigit med ca 13 miljarder kr. 1978–1979.[1] Vid nationalräkenskapernas överskottsberäkningar är syftet att eliminera prisstegringsvinster, fastän man i praktiken sannolikt inte helt lyckas med detta. Överskottets ökning enligt den senast nämnda kalkylen innefattar därför även den ett visst mått av ökade prisstegringsvinster på insatsvaror.

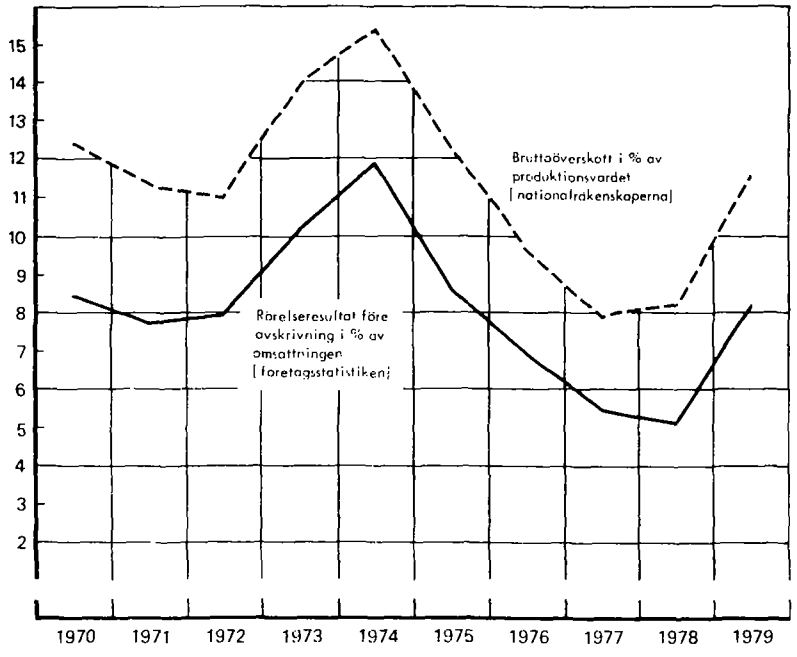
En viktig fråga är naturligtvis i vad mån industrins rörelseöverskott under 1979 nått en nivå som kan anses förenlig med industrins avkastningskrav på längre sikt. Denna fråga kan inte fullständigt besvaras här men kan dock få viss belysning genom diagram 8:1. Bruttovinstmarginalerna har, både om de uppskattas med data enligt nationalräkenskaperna och enligt företagsstatistiken, nått upp i nivå med åtminstone vad som registrerades under lönsamhetssvackan 1971–1972.[2] Däremot är avståndet fortfarande

[1] Eftersom kapitalförslitningsbeloppet torde ha ökat rätt obetydligt, skulle därmed driftsöverskottet (netto) ha stigit med nästan lika mycket, eller drygt 12 miljarder kr. såsom visas i tabell 8:1.

[2] Att den förstnämnda bruttomarginalen konsekvent ligger några procentenheter högre än den sistnämnda kan bl. a. bero på att industristatistiken (på vilken nationalräkenskapskalkylen i huvudsak bygger) inte täcker in alla typer av relevanta kostnader.

Diagram 8:1 Bruttomarginaler i totala industrin (inkl. gruvor och mineralbrott) enligt företagsstatistiken och enligt nationalräkenskaperna 1970–1979

Procent



Källor: Konjunkturinstitutet och statistiska centralbyrån.

rätt stort till bruttomarginalerna under de goda vinståren 1973 och 1974. Vid jämförelser mellan 1979 och svackan 1971–1972 finns det också anledning ha i minnet att prisökningstakten på de flesta varor var helt obetydlig 1971 och 1972 och att de realiserade prisstegringsvinsterna följaktligen var mycket små. Under 1979 var däremot som nämnts prisstegringsvinsterna stora, vilket påverkade framför allt företagsstatistikens bruttomarginal och till viss del även nationalräkenskapernas. Den rent operativa bruttomarginalen – med varuförbrukningen fullt konsekvent värderad till återanskaffningspriser – var därför troligen fortfarande lägre 1979 jämfört med 1971 och 1972.

Den mest framträdande faktorn bakom den positiva omsvängningen i lönsamhetsutvecklingen var att ökningen i lönekostnaderna per producerad enhet avtog starkt. Enligt nu föreliggande kalkyler skulle det kalenderårsvis 1978–1979 rentav ha varit fråga om någon liten absolut nedgång i lönekostnaderna per producerad enhet – jämför tabell 8:3. Framför allt var detta en återspegling av att arbetskraftsproduktiviteten steg mycket kraftigt, men också av att lönekostnaderna per timme ökade mycket måttligt jämfört med de närmast föregående åren. Uppgången i vinstmarginalerna kunde sedan bli ett faktum därigenom att industriprodukternas genomsnittliga försäljningspriser tvärtom ökade i en uppdragen takt – se tabell 8:2 – samtidigt som insatsvarukostnaderna steg endast obetydligt mer än försäljningspriserna. För de mer stapelvarubetonade produkterna,

Tabell 8: 1 Driftsöverskott i tillverkningsindustrin exkl. varv 1976–1980

	1976	1977	1978	1979	1980	
					alt. I	alt. II
Miljarder kr.						
Massa-, papper- och pappersvaruindustri	0,9	−1,1	−1,1	0,6	2,2	1,9
Petroleumraffinaderier, m. m.	0,6	1,1	0,5	1,6	1,1	1,1
Verkstadsindustri exkl. varv	5,3	2,1	1,9	6,1	7,9	7,7
Annan tillverkningsindustri exkl. varv	4,4	4,4	6,6	12,0	12,2	12,1
Tillverkningsindustri exkl. varv	11,2	6,5	8,0	20,3	23,3	22,7
Procent av förädlingsvärdet						
Massa-, papper- och pappersvaruindustri	12,7	−19,9	−17,9	7,4	20,7	18,1
Petroleumraffinaderier, m. m.	61,1	72,7	50,7	75,8	65,5	64,6
Verkstadsindustri exkl. varv	15,0	5,9	5,1	13,9	16,0	15,3
Annan tillverkningsindustri exkl. varv	11,1	10,8	14,6	20,7	21,1	20,5
Tillverkningsindustri exkl. varv	13,6	7,9	8,9	19,0	19,6	18,7

Anm. Driftsöverskottet beräknat netto (med avdrag för kapitalförslitning) och med tillägg av subventioner.

Källor: Konjunkturinstitutet och statistiska centralbyrån.

däribland papper och massa, petroleumprodukter och metaller, höjdes prisökningstakten avsevärt medan priserna på verkstadsprodukter uppvisade en något försvagad ökningstakt. Verkstadsprodukternas kostnadsutveckling var å andra sidan särskilt förmånlig.

Vinstmarginalökningen synes ha ägt rum till priset av en viss höjning 1978–1979 av de svenska industriprodukternas priser i förhållande till de internationella priserna. Med tanke på att företagen torde vara medvetna om de risker för marknadsandelsförluster på export- och hemmamarknaderna som en fortsatt relativ prishöjning skulle innebära, har i prognosen för utvecklingen 1979–1980 förutsatts att de svenska priserna inte tillåts stiga snabbare än världsmarknadspriserna. För möjligheten av en sådan mer försiktig prissättningspolitik talar också att de mest trängande behoven av vinstmarginalförbättring nu tillgodosetts i en stor del av industriföretagen. Till följd av att den internationella prisstegringen bedömts bli starkare 1979–1980 än 1978–1979 skulle den svenska industrins försäljningspriser knappast behöva öka långsammare 1979–1980 jämfört med 1978–1979 för att förutsättningen om i huvudsak oförändrade relativpriser skulle uppfyllas.

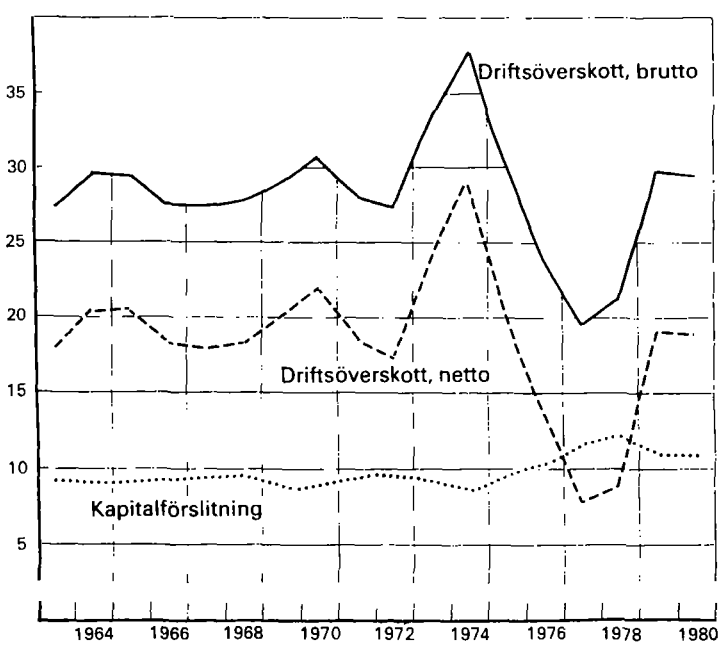
Även vid ett mycket lågt utfall av årets avtalsförhandlingar förefaller en sådan prisutveckling medföra att någon nämnvärd ytterligare ökning av industrins bruttovinstmarginaler inte kommer att äga rum 1979–1980. Detta kan utläsas av tabell 8:2.[1] En viktig orsak härtill är att produktivi-

[1] Lönekostnadsalternativen I och II som anges i tabellerna har definierats så att alternativ I innebär en ökning i de totala lönekostnaderna per timme på 8,1 %; alternativ II, som utgör beräkningsteknisk utgångspunkt, en ökning på 10,9 %. Se vidare kapitel 6. En mer detaljerad redogörelse av hur skillnaden mellan alternativen kalkyl-tekniskt beaktats i prisberäkningarna återfinns i den preliminära nationalbudgeten, där i princip samma alternativ användes.

tetstillväxten beräknas bli klart lägre än 1978–1979, vilket driver upp lönekostnadsutvecklingen per producerad enhet. Härtill kommer att svensk industri – detta i likhet med flertalet andra länders industrier – får vidkännas fortsatt mycket stora och delvis accelererande kostnadsökningar för insatsvaror, bl. a. för råolja och oljeprodukter, samt för skogsråvara. Dessutom väntas de statliga driftssubventionerna minska. För tillverkningsindustrin exkl. varv bedöms detta medföra att ökningen i de totala rörliga kostnaderna, räknat efter avdrag för subventioner, blir ungefär en halv procentenhet större än vad som anges i tabellen.

Av tabell 8:1 och diagram 8:2 framgår effekterna av de gjorda pris- och kostnadskalkylerna på industrins driftsöverskott (netto) under 1980. I beräkningarna ingår avdrag för kapitalförslitning och tillägg av subventioner. Driftsöverskottets andel av förädlingsvärdet beräknas ligga kvar på en ungefär oförändrad nivå 1979–1980; en marginell ökning vid det lägre kostnadsalternativet och en marginell nedgång vid det högre. Petroleumraffinaderiernas driftsöverskott har beräknats minska kraftigt varför lönsamhetsbilden ter sig en aning mer positiv för återstoden av industrin. Särskilt gynnsamt beräknas driftsöverskottet komma att utvecklas i den starkt exportinriktade massa- och pappersindustrin. Även verkstadsindustrin synes komma att uppvisa en fortsatt tydlig lönsamhetsförbättring kalenderårsvis 1979–1980.

Diagram 8:2 Driftsöverskottets och kapitalförslitningens andelar av förädlingsvärdet i tillverkningsindustrin exkl. varv 1963–1980
Procent



Anm. Prognos för 1980 enligt lönekostnadsalternativ II.
Källor: Konjunkturinstitutet och statistiska centralbyrån.

8.2 Industriprodukternas prisutveckling

Fram till mitten av 1970-talet var det regel att de svenska industriprodukternas priser år för år steg i någorlunda samma takt som världsmarknadspriserna. De avvikelser som förekom var i allmänhet inte större än att de kunde förklaras av skillnader i varusammansättning mellan den svenska och den utländska industrins produktion. Också produktionskostnadernas utveckling brukade ganska väl följa världsmarknadsprisernas. Denna stabilitet i pris- och kostnadsrelationer medförde att variationerna i industrins lönsamhet inte blev speciellt kraftiga. På senare år har utvecklingsmönstret varit betydligt mer ryckigt, vilket t. ex. diagram 8:2 ger tydliga besked om. Vinstmarginalerna har svängt kraftigt mellan åren och likaså har variationerna i relativpriset i förhållande till utlandet varit avsevärda (se t. ex. diagram 3:1 i kapitel 3).

Under 1979 höjde den svenska industrin av allt att döma sina försäljningspriser något mer än vad världsmarknadspriserna ökade. Detta kan tyckas anmärkningsvärt mot bakgrund av att de svenska produktionskostnaderna ökade klart långsammare än genomsnittligt i omvärlden. Förklaringen torde i främsta rummet vara den att industrin hade ett starkt behov av förbättrade vinstmarginaler efter de mycket svaga åren 1977 och 1978. Den nedgång i relativpris gentemot utlandet som under dessa båda år inträffade, räknat från toppnivån 1976, var delvis ett resultat av en nedpressning av marginalerna – låt vara att devalveringen av kronan under 1977 spelade den mest avgörande rollen. I nedanstående tablå illustreras pris- och kostnadsutvecklingen under senare år för den svenska verkstadsindustrins del. De internationella priserna har härvid approximerats med importpriserna:

Index 1976 = 100

	1976	1977	1978	1979
$\frac{\text{Svenskt produktpris}}{\text{Importpris}}$	100	97	92	95
$\frac{\text{Svensk produktionskostn.}}{\text{Importpris}}$	100	101	96	96
$\frac{\text{Svenskt produktpris}}{\text{Svensk produktionskostn.}}$	100	96	96	99

Verkstadsindustrin hörde till de branscher där marginalförbättringen blev påtaglig 1978–1979, vilket framgår av tablåns nedersta rad och vidare av tabell 8:2. Det var här inte fråga om en acceleration i försäljningspriserna ökningstakt – prisuppgången på ca 8 % var tvärtemot en dryg procentenhet lägre än 1977–1978 – utan om en påtagligt lägre kostnadsökning. Massa- och pappersindustrin inregistrerade däremot en väsentligt starkare prisuppgång 1978–1979 jämfört med 1977–1978, vilket utgjorde grunden för den starka marginalförbättringen. Särskilt kraftigt var prisomslaget

härvid för massan; priserna steg med över 20 % att jämföra med ett fall på mer än 10 % 1977–1978. Även inom ett flertal andra industribranscher var prishöjningarna betydande. De svenska petroleumraffinaderierna höjde sålunda sina producentpriser med ungefär 35 % 1978–1979. Denna ökning var likafullt blygsam i jämförelse med vad som noterades på spotmarknaderna för oljeprodukter; det kan nämnas att de svenska importpriserna ökade med i runt tal 80 % 1978–1979. Bland de varor som produceras inom restbranschen annan tillverkningsindustri exkl. varv steg priserna på kemiska produkter och metaller båda med närmare 20 %. En återhållande faktor var dock prisuppgången på livsmedelsindustrins produkter, som stannade vid ca 4 %.

Prognosen för industriprodukternas prisutveckling 1979–1980 har utarbetats under den övergripande förutsättningen att inte ens vid ett relativt högt utfall för lönekostnadernas utveckling någon märkbar prisökning i

Tabell 8: 2 Produktpriser och rörliga produktionskostnader i tillverkningsindustrin exkl. varv 1977–1980

Procentuella förändringar

	1977–1978	1978–1979	1979–1980	
			alt. I	alt. II
Massa-, papper- och pappersvaruindustri				
Produktpris	1,4	14,2	16,0	16,0
Rörlig produktionskostnad	0,8	6,9	11,0	12,1
Marginal	0,6	6,8	4,5	3,5
Petroleumraffinaderier, m. m.				
Produktpris	3,2	34,4	30,0	30,0
Rörlig produktionskostnad	11,9	25,6	40,2	40,4
Marginal	−7,8	7,0	−7,3	−7,4
Verkstadsindustri exkl. varv				
Produktpris	9,4	8,2	7,7	9,0
Rörlig produktionskostnad	9,9	4,3	6,5	8,1
Marginal	−0,5	3,7	1,1	0,8
Annan tillverkningsindustri exkl. varv				
Produktpris	9,7	11,8	8,4	9,6
Rörlig produktionskostnad	8,3	8,7	8,7	10,1
Marginal	1,3	2,8	−0,3	−0,5
Tillverkningsindustri exkl. varv				
Produktpris	8,3	11,6	10,2	11,3
Rörlig produktionskostnad	8,1	7,7	9,9	11,4
Marginal	0,2	3,6	0,3	−0,1

Anm. Produktpris avser implicitprisindex för bruttoproduktionen. Rörlig produktionskostnad avser förbrukning och löner, inkl. kollektiva avgifter och icke varuanknutna indirekta skatter, per bruttoproduktionsenhet.

Källor: Konjunkturinstitutet och statistiska centralbyrån.

relation till världsmarknadspriserna tillåts komma att inträffa.[1] Med den försvagade internationella efterfrågetillväxt som emotses skulle en ytterligare relativ prishöjning kunna medföra stora risker för en påtagligt försvagad utveckling av industrins försäljningsvolym. Företagen förmodas därför föra en försiktig prispolitik, även ifall kostnadsökningarna skulle bli så stora att någon ytterligare marginalförstärkning därigenom inte kan äga rum.

Som framgår av tabell 8:2 skulle det med denna förutsättning inte vid något av alternativen för lönekostnadernas utveckling bli fråga om någon nämnvärd fortsatt marginalökning för industrin som helhet. Vid det högre lönekostnadsalternativet (alternativ II) har det totala produktionspriset beräknats öka med drygt 11 %, ungefär lika mycket som ökningen i de totala rörliga produktionskostnaderna (prognosen för dessa redovisas i påföljande avsnitt). Marginalutvecklingen för den totala industrin påverkas negativt av en förutsedd relativt stor marginalminskning i petroleumraffinaderierna; råoljeprisets starka uppgång väntas inte helt komma att motsvaras av en uppgång i de svenska raffinaderiernas utförsäljningspriser. För massa- och pappersindustrins del har räknats med en fortsatt stark ökning i försäljningspriserna, speciellt vad gäller massan. Branschen hör till dem i vilka en fortsatt förstärkning av vinstmarginalerna emotses 1979–1980. Också för verkstadsindustrin slutar kalkylerna på en viss ökning av vinstmarginalerna. För restgruppen annan tillverkningsindustri exkl. varv beräknas den prognoserade prisökningen däremot inte fullt räcka för att upprätthålla marginalerna. Denna branschgrupp drabbas hårdare än verkstadsindustrin av bl. a. de emotsedda kostnadshöjningarna för petroleumprodukter och åtskilliga råvaror.

Vid det lägre lönekostnadsalternativet (alternativ I), med 8,1 % lönekostnadsökning i stället för de 10,9 % som antagits vid det högre har prisuppgången för den totala industrin, som framgår av tabell 8:2, beräknats bli ca 1 procentenhet lägre. Härvid har förutsatts att de hemmamarknadsinriktade produkternas priser i högre grad än de exportinriktade anpassas till skillnaden i kostnadsutveckling. Eftersom skillnaden i total kostnadsutveckling beräknats bli 1,5 procentenheter mellan de två alternativen, skulle därmed vinstmarginalernas utveckling bli ca en halv procentenhet gynnsammare vid det lägre kostnadsalternativet än vid det högre.

Man kunde givetvis tänka sig att prisutvecklingen i mindre grad än vad som här antagits vore känslig för skillnaderna i kostnadsutveckling mellan alternativen. Skillnaderna i marginalutveckling skulle då självfallet bli större. Det kan nämnas att prisutvecklingen för bl. a. massa- och pappersindustrin antagits bli helt oberoende av skillnaden i lönekostnader och alltså densamma i båda alternativen. Som ett annat extremfall kunde man i

[1] För exporten av bearbetade varor har (se kapitel 3) förutsatts en relativprishöjning på 1 % i det högre kostnadsalternativet (alt. II). Denna höjning kan emellertid antas motsvara en långsiktig mätfelsbetingad trend och därmed inte vara "reell".

stället förutsätta att prisutvecklingen, även för exportvarorna, fullständigt följde olikheterna i lönekostnadsutveckling. Marginalerna skulle i så fall bli desamma i båda alternativen. En sådan prissättning skulle för övrigt kunna leda till en så mycket mer fördelaktig relativprisutveckling vid det lägre kostnadsalternativet att exportvolymerna och därmed kanske produktiviteten påverkades i positiv riktning. Detta skulle i sin tur kunna bana väg för en på litet längre sikt mer återhållen kostnadsutveckling per producerad enhet, och en mer gynnsam lönsamhetsutveckling.

8.3 Industrins kostnadsutveckling

De rörliga produktionskostnaderna består, om man ser till tillverkningsindustrin i dess helhet, till ungefär en tredjedel av löner och löneberoende avgifter, m. m. och till resterande två tredjedelar av insatsvaror och inköpta tjänster.[1] Den fasta kostnadsposten kapitalförslitning som mäter kostnaden för att utnyttja realkapital är jämfört med de rörliga kostnaderna liten; den motsvarar enligt nationalräkenskaperna ungefär 5% av de rörliga kostnaderna. I en kapitalintensiv bransch som massa- och pappersindustrin är kapitalförslitningen givetvis mer betydande, ca 10% jämfört med de rörliga kostnaderna. Räntor, patentkostnader, inkomstskatter, m. m. betraktas i nationalräkenskaperna inte som kostnader utan som inkomstomfördelningar. Från dessa poster bortses även här.

Lönekostnaderna

I diagram 8:3 visas utvecklingen av de två huvudkategorierna rörliga produktionskostnader. Av kurvan för industrins lönekostnader per producerad enhet framgår att ökningstakten i dessa avtagit mycket påtagligt efter rekordhöjningen 1974–1975. Med ledning av nu föreliggande nationalräkenskaper för 1979 kan man beräkna att en absolut nedgång i lönekostnaderna per producerad enhet på någon halvprocent skulle ha ägt rum 1978–1979. Härvid beräknas produktiviteten ha ökat med så mycket som ca 8,5%[2] och timlönekostnaderna med omkring 8% (se tabell 8:3). Särskilt gynnsam var produktivitets- och lönekostnadsutvecklingen i verkstadsindustrin, där lönekostnaderna per producerad enhet synes ha fallit med ca 3,5% 1978–1979.

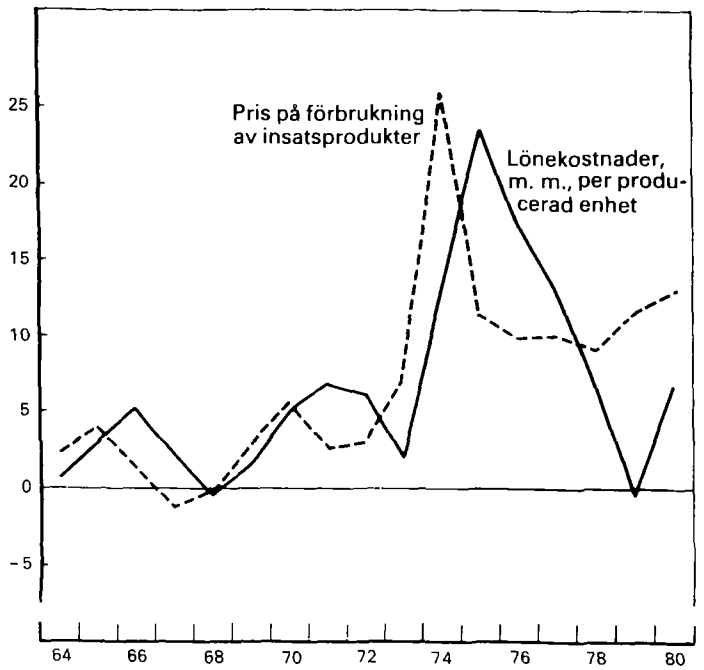
Produktivitetstillväxten 1979–1980 har beräknats bli klart lägre än 1978–1979 och komma att stanna vid ca 4%. Även vid en förlängning av

[1] Med att en kostnad är rörlig menas här att den på kort sikt kan varieras i takt med produktionsvolymen. Eftersom företagen har begränsade möjligheter att på kort sikt variera arbetsstyrkans storlek, borde lönekostnaderna rätteligen kanske kallas "begränsat rörliga".

[2] Det bör här påpekas att institutet vid sina beräkningar av industriproduktionen från efterfrågesidan kommit fram till att produktionstillväxten kan ha varit lägre än vad som framgår av nationalräkenskaperna (se kapitel 4). Om detta är riktigt torde den bild av lönsamhetsutvecklingen inom industrin som tecknas i detta kapitel vara något överdrivet positiv för 1978–1979.

Diagram 8:3 Rörliga produktionskostnader i tillverkningsindustrin exkl. varv 1964–1980

Årlig procentuell förändring



Anm. Prognos för 1980 enligt lönekostnadsalternativ II.
Källor: Konjunkturinstitutet och statistiska centralbyrån.

nu gällande centrala avtal på arbetsmarknaden innebär detta att industrins lönekostnader per producerad enhet åter ökar, med omkring 3 %. Vid det lägre av de två räkneexempel som använts för timlönekostnadernas ökning (alternativ I) skulle lönekostnaderna per producerad enhet stiga med ca 4 % och vid det högre (alternativ II) med inte fullt 7 %.

Kostnaderna för insatsvaror

Medan industrins lönekostnader per producerad enhet som nämnts upphörde att stiga 1978–1979, ökade kostnaderna för insatsvaror i en accelererad takt, såsom framgår av diagram 8:3. Merparten av insatsvarorna utgörs i sig av industriprodukter och kurvan i diagrammet speglar därför i stor utsträckning industrins egna försäljningspriser. Exkluderar man den svenska industrins interna leveranser blir intrycket av en förstärkt ökningstakt i industrins insatskostnader 1978–1979 jämfört med 1977–1978 än mer markant:

Procentuella förändringar från föregående år

1976	1977	1978	1979	1980	
				alt. I	alt. II
8.6	11.3	6.3	10,6	14,7	15,1

Tabell 8:3 Lönekostnader och produktivitet i tillverkningsindustrin exkl. varv 1977–1980

Procentuella förändringar

	1977–1978	1978–1979	1979–1980	
			alt. I	alt. II
Massa-, papper- och pappersvaruindustri				
Lönekostnad per timme	17,2	7,9	8,1	10,9
Produktivitet	14,6	10,0	3,5	3,5
Lönekostnad per producerad enhet	2,3	−1,9	4,4	7,1
Petroleumraffinaderier, m. m.				
Lönekostnad per timme	19,1	7,9	8,1	10,9
Produktivitet	6,6	7,2	16,8	16,8
Lönekostnad per producerad enhet	11,7	0,7	−7,4	−5,1
Verkstadsindustri exkl. varv				
Lönekostnad per timme	13,6	7,9	8,1	10,9
Produktivitet	3,9	11,7	4,9	4,9
Lönekostnad per producerad enhet	9,3	−3,4	3,1	5,7
Annan tillverkningsindustri exkl. varv				
Lönekostnad per timme	12,4	7,9	8,1	10,9
Produktivitet	5,6	6,2	2,5	2,5
Lönekostnad per producerad enhet	6,4	1,6	5,5	8,2
Tillverkningsindustri exkl. varv				
Lönekostnad per timme	13,3	7,9	8,1	10,9
Produktivitet	6,1	8,4	3,9	3,9
Lönekostnad per producerad enhet	6,8	−0,5	4,0	6,7

Anm. Lönekostnad per timme avser löner, inkl. kollektiva avgifter och icke varuanknutna indirekta skatter, per arbetad timme. Produktivitet avser bruttoproduktion i fasta priser per arbetad timme.

Källor: Konjunkturinstitutet och statistiska centralbyrån.

Bakom den starka ökningen i insatsvarupriserna 1976–1977 låg till stor del devalveringen av kronan 1977 som verkade uppdragande på prisutvecklingen för importen. Devalveringen bidrog också till att driva upp insatsvarukostnadernas uppgång kalenderårsvis 1977–1978, vilken emellertid detta till trots blev relativt blygsam. Ökningen 1978–1979 kunde framför allt återföras på att importen av råolja och petroleumprodukter steg mycket kraftigt i pris, råoljan med ca 35 % och petroleumprodukterna med närmare 80 %.

Vad beträffar utvecklingen 1979–1980 räknas som framgår av tabell 8:4 med en ökning i råoljans pris på nästan 55 %, således mer än 1978–1979. Även priset på tjock eldningsolja (den oljeprodukt som industrin företrädesvis använder), väntas öka starkt i pris 1979–1980, dock inte så mycket

Tabell 8: 4 Priser på olika insatsprodukter 1977–1980
Procentuella förändringar

	1977–1978	1978–1979	1979–1980	
			alt. I	alt. II
Sågtimmer	– 5,0	–1,4	11,6	11,6
Pappersved	–13,0	–5,2	15,0	15,0
Jordbruksprodukter	6,1	4,4	6,5	6,5
Mineraliska produkter exkl. råolja	1,3	17,1	20,0	20,0
Råolja	0,6	35,1	53,6	53,6
Pappersmassa	–12,8	24,5	22,5	22,5
Papper och papp	6,8	7,6	13,5	13,5
Pappersvaror	6,4	9,7	13,5	13,5
Tjock eldningsolja	– 0,3	71,9	20,0	20,0
Verkstadsprodukter	11,3	7,1	7,7	8,6
Andra industriprodukter	9,8	11,4	8,9	10,0
Övrigt (tjänster, m. m.)	11,2	7,5	8,3	10,0

Källor: Konjunkturinstitutet, skogsstyrelsen och statistiska centralbyrån.

som 1978–1979. Betydelsefull är vidare den starka uppgång i priserna på skogsråvara (sågtimmer och pappersved) som äger rum 1979–1980.

Genom att väga samman prisutvecklingstalen i tabell 8:4 med de andelar som produkterna upptar i industrins totala insatskostnader kan man skatta ökningen i de sistnämnda. Resultaten återges i tabell 8:5. För den totala industrin visar beräkningen på ytterligare någon acceleration i insatskostnadernas ökningstakt. Denna acceleration är hänförbar till massa- och pappersindustrins samt petroleumraffinaderiernas insatsvarukostnader. För resten av industrin blir resultatet en i jämförelse med 1978–1979 oförändrad eller något dämpad ökningstakt.

Utvecklingen av de totala rörliga kostnaderna, lönekostnaderna och insatsvarukostnaderna sammantagna, har redovisats i tabell 8:2.

Tabell 8: 5 Sammanvägda priser på insatsprodukter för tillverkningsindustrin exkl. varv 1977–1980
Procentuella förändringar

	1977–1978	1978–1979	1979–1980	
			alt. I	alt. II
Massa-, papper- och pappersvaruindustri	–0,4	11,2	13,5	14,1
Petroleumraffinaderier, m. m.	1,9	33,3	46,4	46,5
Verkstadsindustri exkl. varv	10,5	9,8	8,6	9,6
Annan tillverkningsindustri exkl. varv	7,4	12,1	10,1	10,9
Tillverkningsindustri exkl. varv	7,1	12,3	12,9	13,7

Källor: Konjunkturinstitutet och statistiska centralbyrån.

Den 27 mars framlade regeringen förslag till åtgärder för att underlätta den pågående avtalsrörelsen. Allmänt prisstopp infördes t. o. m. 9 maj 1980 med 26 mars som prisstoppsdag. Dessutom förklarade sig regeringen beredd att – under förutsättning att arbetsmarknadens parter träffat avtal på i stort sett oförändrade villkor – vidta vissa åtgärder för tiden intill årets slut, däribland att förlänga prisstoppet. (Åtgärderna i övrigt redovisas i efterskrift till kapitel 6.)

De beräkningar av pris- och kostnadsutvecklingen för industrin som redovisats i det föregående hade slutförts när förslagen offentliggjordes. Regeringsuttalandet har tolkats så att en avtalsmässig lönehöjning i enlighet med lönekostnadsalternativ I möjligen är förenlig med ett beslut om prisstopp under återstoden av 1980. Ett sådant prisstopp skulle kunna innebära en mer återhållen pris- och marginalutveckling än vad som antagits vid kalkylerna i anslutning till kostnadsalternativ I. Det är dock att märka att inget förslag föreligger om att begränsa prisuppgången på exportvaror. Vidare torde kostnadsökningar för t. ex. importerade insatsvaror komma att få slå igenom på industriprodukternas hemmapriser, om än med tänkbar tidsfördröjning. En eventuell sänkning av vinstmarginalerna i industrin vid ett förlängt prisstopp skulle i huvudsak föranledas av att kommande lönehöjningar inte tillåts slå igenom på priserna på de industriprodukter som avsätts på hemmamarknaden. Redan den prognos som gjorts vid lönekostnadsalternativ I. med mycket liten marginalökning kalenderårsvis 1979–1980, beräknas innebära en viss marginalsänkning under senare delen av 1980. Vinstmarginalerna synes nämligen ha stigit något under loppet av 1979 och kanske också under de första månaderna 1980. Ett eventuellt förlängt prisstopp kan mot bakgrund av nu nämnda synpunkter förmodas ge upphov till ganska begränsade avvikelser i förhållande till de pris- och lönsamhetskalkyler för industrin som utförts vid lönekostnadsalternativ I. Givetvis berörs andra näringslivssektorer än industrin – handeln, transportsektorn, etc. – av ett prisstopp under återstoden av 1980. Lönsamhetsutvecklingen inom särskilt handeln kan i så fall bedömas påverkas mer negativt än den inom industrisektorn.

9 Den offentliga verksamheten

9.1 Allmänt

Den offentliga sektorns verksamhet har på olika sätt betydelse för utvecklingen inom samhällsekonomin i övrigt. Dels påverkar de offentliga utgifter som avser konsumtion och investeringar direkt den totala efterfrågan i ekonomin, dels påverkar skatter och transfereringar inkomsterna för hushåll och företag. Därmed har den offentliga verksamheten en indirekt inverkan på efterfrågeutvecklingen också inom den privata delen av ekonomin. Härtill kommer den offentliga sektorns inflytande på ekonomin via kreditmarknaden, t. ex. budgetunderskottets finansiering och AP-fondens betydelse för utbudet på kapitalmarknaden. Effekterna via kreditmarknaden berörs inte i detta kapitel utan tas upp i kapitel 10.

Den offentliga verksamheten diskuteras i det följande med utgångspunkt från inkomst- och utgiftsöversikter för delsektorerna staten, kommunerna och socialförsäkringssektorn samt för den offentliga sektorn som helhet. Översikterna ger en viss belysning av den offentliga sektorns inverkan på samhällsekonomin. Avslutningsvis presenteras i avsnitt 9.6 vissa beräkningar av finanspolitikens effekter på samhällsekonomin under perioden 1974–1980.

9.2 Staten

Beräkningarna över statens inkomster och utgifter bygger på budgetutfallet för budgetåret 1978/79 samt på riksrevisionsverkets budgetprognoser för 1979/80. För andra halvåret 1980 har kalkylerna gjorts med utgångspunkt från det reviderade förslaget till statsbudget för budgetåret 1980/81.

Som framgår av nedanstående tablå har statsbudgetens underskott ökat kraftigt under senare år. Efter att ha legat på mellan 6 och 11 miljarder kr. under 1972–1976, försämrades budgetunderskottet drastiskt och beräknas ha uppgått till ca 45 miljarder kr. 1979. En del av den beloppsmässiga försämringen under senare år är att hänföra till inflationens inverkan, men räknat som andel av BNP har budgetunderskottet ökat från 2 à 4 % i början av 1970-talet till drygt 10 % 1979.

Budgetsaldo 1972–1979
Miljarder kr., löpande priser

	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979
Budgetsaldo	−6	−6	−10	−11	−7	−18	−33	−45
Andel av BNP	3	2,5	4	4	2	5	8,5	10,5

Under perioden 1976–1979 har de statliga utgifterna ökat i ungefär samma takt som tidigare under 1970-talet, dvs. med omkring 15 % per år i löpande priser, medan statsinkomsterna ökat med endast 5 % per år. Räknat i fasta priser minskade statsinkomsterna under 1977 och 1978. Under hela perioden 1976–1979 minskade statens inkomster med i genomsnitt 3,5 % per år realt sett, medan statsutgifterna ökade med ca 5 % i volym. Utgifterna deflaterade med BNP-deflatorn finns på sid. 168.

Delvis sammanhänger försämringen av budgetunderskottet under 1978 med det allmänna konjunkturläget i ekonomin. Den kraftiga konjunkturnedgången har tenderat att minska statsinkomsterna samtidigt som utgifterna varit större än vad de annars skulle ha blivit. Konjunkturuppgången 1979 har visserligen medfört att statsinkomsterna har ökat något mer än 1978. Utgifterna har dock ökat ännu snabbare. Det beror dels på att den omstrukturering av det svenska näringslivet som sker med delvis statligt deltagande har lett till stora ökningar av transfereringarna till företag, och dels på att även arbetsmarknadspolitiken fortfarande har krävt omfattande resurser. Detta har medfört att budgetunderskottet har vuxit även under 1979. Budgetunderskottet väntas fortsätta att öka även under 1980 om än i något långsammare takt. Det beror på att utgifterna fortsätter att öka i oförändrad takt. Nu är det dock inte transfereringar till företag som står för ökningen. Den ligger i stället huvudsakligen på räntor på statsskulden och transferingar till kommunerna. Inkomstsidan växer visserligen något snabbare 1979 men kommer inte upp i nivå med utgiftssidans ökning.

Den långsamma utvecklingen av *statens inkomster* sammanhänger bl. a. med de väsentliga omläggningar av skattesystemet som genomförts under senare år. De *direkta skatterna* beräknas dock öka med 13 % 1979, efter en minskning i nominella belopp under 1978. Denna utveckling förklaras bl. a. av att utbetalningarna av kommunalskattemedel, som är en avdragspost bland de direkta skatteinkomsterna i tabell 9: 1 ökade starkt 1978 för att sedan växa relativt måttligt 1979. Införandet av indexreglerade skatteskalor samt vissa marginalskattelättnader medför dock att inbetalningarna av preliminär skatt ökar långsammare 1979 än 1978.

Under 1980 medför de föreslagna marginalskattesänkningarna statsfinansiella kostnader på 2,8 miljarder kr. Inkl. effekterna av indexregleringen skulle därmed statens skatteinkomster bli 7,2 miljarder kr. lägre än om 1979 års skatteskalor hade tillämpats. Statens direkta skatteinkomster beräknas öka med ca 9 % 1980 i det lägre alternativet för utfall i avtalsförhandlingarna 1980. I det högre lönealternativet skulle de direkta skatterna 1980 öka i ungefär samma omfattning som 1979.

Även de *indirekta skatteinkomsterna* har utvecklats långsamt fram till 1979, vilket främst sammanhänger med borttagandet av den allmänna arbetsgivaravgiften 1978. Till de indirekta statliga skatterna räknas nämligen vissa lagstadgade arbetsgivaravgifter, bl. a. den allmänna arbetsgivaravgiften, barnomsorgsavgiften, arbetsmarknadsutbildningsavgiften, vuxenutbildningsavgiften samt vissa andra mindre arbetsgivaravgifter.

Tabell 9: 1 Statens inkomster och utgifter 1978–1980
Exkl. staten affärsverk och aktiebolag

		Milj. kr			Förändring, %	
		1978	1979	1980	1978–1979	1979–1980
Löpande priser						
1	Inkomster	**95 689**	**103 570**	**117 000**	**8,0**	**13,0**
1.1	Direkta skatter	30 357	34 260	37 420	13,0	9,0
1.2	Indirekta skatter	55 511	58 820	69 520	6,0	18,0
1.3	Övriga inkomster	9 821	10 490	10 030	7,0	−4,5
2	Utgifter	**120 095**	**137 940**	**157 520**	**15,0**	**14,0**
2.1	Transfereringar	81 345	95 250	110 100	17,0	15,5
2.1.1	Till hushåll	12 291	13 820	15 240	12,5	10,5
2.1.2	Till socialförsäkringssektorn	11 580	11 420	13 840	−1,5	21,0
2.1.3	Till kommuner	30 083	34 290	39 680	14,0	15,0
2.1.4	Till företag	16 480	21 250	20 560	29,0	−3,0
	därav: livsmedels- och räntesubventioner	6 678	7 180	8 560	7,5	19,0
	industripolitiska åtgärder	2 594	6 900	3 700	166,0	−46,5
2.1.5	Till internationell verksamhet	3 415	4 170	4 440	22,0	6,5
2.1.6	Ränteutgifter	7 496	10 300	16 340	37,5	58,5
2.2	Konsumtion	32 865	36 900	40 230	12,5	9,0
2.3	Realinvestering	3 817	4 300	4 590	12,5	6,5
2.4	Korrektionspost	2 068	1 490	2 600		
3	Finansiellt sparande	**−24 406**	**−34 370**	**−40 520**		
4	Utlåning och andra finansiella transaktioner	**8 316**	**11 120**	**14 480**	**33,5**	**30,0**
	därav: industripolitiska åtgärder	2 212	2 900	3 100	31,0	7,0
5	Totalsaldo	**−32 722**	**−45 490**	**−55 000**		
1975 års priser						
Konsumtion		23 244	23 800	23 800	2,5	0,0
Realinvestering		2 938	3 080	2 930	5,0	−5,0

Anm. Redovisningen i tabell 9: 1 skiljer sig gentemot både nationalräkenskaperna och budgetdepartementets beräkningar i budgetpropositionen. Genom bl. a. en annorlunda periodicering av skatteinkomsterna överensstämmer ej budgetsaldot med vad som redovisas i nationalräkenskaperna. Budgetsaldot överensstämmer däremot i stort sett med budgetdepartementets beräkningar. Nivån på såväl inkomster som utgifter ligger emellertid betydligt högre i budgetdepartementets beräkningar genom att socialförsäkringssektorn exkl. AP-fonden finns med både inkomst och utgiftssidan.
Källor: Ekonomidepartementet, konjunkturinstitutet, riksrevisionsverket och statistiska centralbyrån.

Inbetalningarna av mervärdeskatt, som svarat för ungefär hälften av de statliga indirekta skatterna, beräknas öka med 10% 1979 och med 18% 1980. Inbetalningarna av mervärdeskatt sammanhänger med den privata konsumtionens utveckling. Av betydelse för de indirekta skatteinkomsternas utveckling 1980 är vidare de punktskattehöjningar som riksdagen beslutat genomföra under slutet av 1979 och i början av 1980. Sålunda höjdes sprit- och tobaksskatten i slutet av oktober 1979. Vidare höjdes energiskatt

m. m. den 18 december 1979 med 1 öre för elenergi och 45 kr. per m^3 för olja. För bensin var höjningen 30 öre per liter. För dieseldrivna fordon höjdes kilometerskatten i motsvarande mån. Dessutom höjdes fordonsskatten för vissa fordon. Höjningarna av fordonsskatten och kilometerskatten kunde dock av praktiska skäl träda i kraft först den 1 februari 1980. Sammantaget innebär dessa punktskattehöjningar ökade statsinkomster på ca 4,5 miljarder kr. per år.

Mot bakgrund av bl. a. dessa punktskattehöjningar väntas statens inkomster från indirekt skatt öka i betydligt snabbare takt under 1980 jämfört med tidigare år. Totalt sett beräknas ökningen uppgå till 18 % 1979–1980 mot 6 % 1978–1979.

Statens *övriga inkomster* kalkyleras minska 1980. Detta sammanhänger med en omläggning av bokföringen av de statliga myndigheternas arbetsgivaravgifter (exkl. avgiften för ATP). Dessa avgifter har tidigare överförts till socialförsäkringssektorn först i juni året efter avgiftsåret. Fr. o. m. 1 juli 1980 skall dessa överföringar ske löpande, vilket innebär att 1980 kommer att belastas dels med avgifterna för 1979 och dels med avgifterna för andra halvåret 1980. Budget-tekniskt redovisas detta som en minskad inkomst för staten. Samtidigt minskar emellertid på utgiftssidan statens bidrag till socialförsäkringssektorn, beroende på att statsbidraget till folkpensioneringskontot reduceras i samma mån som de statliga myndigheternas avgifter ökar.

Sammantaget beräknas statens inkomster öka med 8 % från 1978 till 1979. Under 1980 väntas statsinkomsterna öka i något snabbare takt, 13 % i det lägre lönealternativet. Med den snabbare ökningen av skatteunderlaget i det högre lönealternativet skulle statsinkomsterna öka med ungefär 15 %.

Statens utgifter väntas fortsätta att växa i snabbare takt än inkomsterna. Ökningen i *transferingarna till hushållen* beror främst på ökningar i utbetalningar av bidragsförskott och studiebidrag samt på de höjningar av det allmänna barnbidraget som genomförts både 1979 och 1980. Fr. o. m. den 1 januari 1979 höjdes barnbidraget med 240 kr. per barn och år. Samtidigt höjdes det statliga bostadsbidraget med 360 kr. per barn och år. Fr. o. m. den 1 januari 1980 höjdes barnbidraget med 300 kr. till 2 800 kr. per barn och år. Totalt sett beräknas de statliga transfereringarna till hushållen öka med 12,5 % 1978–1979 och 10,5 % 1979–1980.

Transfereringarna till företag inkluderar i enlighet med nationalräkenskapernas principer livsmedelssubventioner och räntebidrag till bostäder. Ränte- och livsmedelssubventionerna beräknas under 1980 uppgå till ca 8,5 miljarder kr., en ökning med 19 %. Som transferering till företag räknas vidare bl. a. lagerstöd, presstöd, transportstöd, bidrag till SJ för icke lönsamma järnvägar och stöd till energibesparande investeringar. Det som framför allt förklarar den starka ökningen av transfereringarna till företagssektorn under senare år är emellertid de särskilda industripolitiska satsnin-

Tabell 9: 2 Industripolitiska åtgärder 1976–1980
Milj. kr.

	1976	1977	1978	1979	1980
Statliga företag[1]	1 887	1 342	625	1 340	
Varvsindustri	556	1 465	1 638	5 340	
Stålindustri	–	–	1 770	1 800	
Skogsindustri	–	–	360	1 390	
Övriga branscher	–	–	413	630	
Totalt	**2 443**	**2 807**	**4 806**	**10 600**	**6 000**
därav: transferering	420	1 593	2 594	6 900	3 700
lån och aktieteckning	2 023	1 214	2 212	3 700	2 300

Anm. Statliga företag omfattar i huvudsak företag inom Statsföretag, t. ex. NJA, LKAB, ASSI m. fl.
Källor: Budgetdepartementet, industridepartementet och riksrevisionsverket.

garna på varvsindustrin, stålindustrin, skogsindustrin m. fl. branscher. Till stor del har också de industripolitiska insatserna utgått i form av lån och aktieteckning. Denna del redovisas i tabell 9: 1 under posten utlåning och andra finansiella transaktioner.

Som framgår av tabell 9: 2 uppgår genomförda eller beslutade industripolitiska åtgärder fr. o. m. 1976 till drygt 25 miljarder kr., varav närmare 60 % i form av transfereringar och resten som lån och aktieteckning. Omkring 10 miljarder kr. avser satsningar på varvsindustrin under perioden 1976–1980. Merparten av de industripolitiska åtgärder som riktas till skogsindustrin och stålindustrin har utgått i form av lån och aktieteckning. Utbetalningarna ökade kraftigt fram till 1979, då insatserna beräknas ha uppgått till 10,5 miljarder kr. Under 1980 minskar de industripolitiska insatserna påtagligt.

Transfereringarna till internationell verksamhet utgörs huvudsakligen av gåvodelen i u-landsbiståndet. För 1980 beräknas gåvobiståndet uppgå till ca 4 miljarder kr. Inkl. krediter till utvecklingsländer beräknas u-landsbiståndet 1979 uppgå till drygt 4,5 miljarder kr. *Ränteutgifterna* på statsskulden ökar f. n. mycket snabbt till följd av de snabbt ökande underskotten i statsbudgeten och väntas under 1980 nå upp till över 16 miljarder kr.

Den *statliga konsumtionen* beräknas öka med 12,5 resp. 9 % i löpande priser 1978–1979 resp. 1979–1980. I volym motsvarar detta en ökning på ca 2,5 % under 1979. Uppgången förklaras till viss del av en tillfällig expansion av de militära utgifterna för varaktiga varor. Den statliga sysselsättningen beräknas ha ökat med 6 500 personer under 1979, vilket är en dämpning jämfört med tidigare år. Under 1980 väntas den statliga sysselsättningsökningen dämpas ytterligare till ca 4 000 personer. Volymmässigt förutses den statliga konsumtionen 1980 ligga på i stort sett samma nivå som 1979.

Investeringsverksamheten inom de statliga myndigheterna beskrivs närmare i kapitel 7. Efter en måttlig volymtillväxt 1979 väntas de statliga myndigheternas investeringar minska med ca 5 % 1980, främst till följd av minskat statligt vägbyggande.

Från 1978 till 1979 skulle därmed *statens budgetunderskott* ha ökat med över 12 miljarder kr. och uppgå till drygt 45 miljarder kr. 1979. Under 1980 beräknas budgetunderskottet öka ytterligare något, men försämringen blir inte lika kraftig som under tidigare år. Sålunda väntas det statliga budgetunderskottet uppgå till ca 55 miljarder kr. i alternativet med lägre utfall i avtalsförhandlingarna. Vid det högre lönealternativet beräknas budgetunderskottet uppgå till omkring 53 miljarder kr.

Statens egen utlåning – bl. a. i industripolitiskt syfte – och övriga finansiella transaktioner har ökat kraftigt under 1978 och 1979. Trots minskade industripolitiska lån blir ökningen av de finansiella transaktionerna kraftig även under 1980. Orsaken är fortsatta ökningar på bl. a. bostadslånefonden samt en stark ökning av rörliga krediter för finansiering av statliga oljeinköp. Försämringen av *statens finansiella sparande* skulle därmed från 1979 till 1980 bli ca 6 miljarder kr.

9.3 Kommunerna

I juni 1978 träffades en överenskommelse mellan regeringen och de båda kommunförbunden om att riktpunkten för den kommunala konsumtionens volymökning bör vara 3 % per år 1979 och 1980. Inom denna ram skulle utbyggnaden av barnomsorg, äldrevård och långtidssjukvård prioriteras. Som en följd av överenskommelsen lämnade staten ett särskilt bidrag till primärkommuner och landsting 1979 om ca 980 milj. kr.

Riksdagen har i maj 1979 beslutat om en reformering av skatteutjämningssystemet. Beslutet innebär en kraftig utbyggnad av skatteutjämningen med början 1980. Det nya systemet tar större hänsyn till olikheterna mellan enskilda kommuner och beaktar bl. a. ålderssammansättningens inverkan på kostnaderna. Vidare innebar beslutet en ökad enhetlighet mellan kommunerna vad gäller bostadstilläggen till pensionärerna, att vissa specialdestinerade statsbidrag avvecklas, samt att staten övertar kostnaderna för bidragsförskotten.

Staten har den 1 januari 1980 övertagit det finansiella ansvaret för de skyddade verkstäderna, vilka hittills har drivits av landstingen och vissa primärkommuner. Regionala stiftelser har bildats med staten och landstingen som huvudmän. Närmare 25 000 kommunalt anställda berörs. I de beräkningar över den kommunala sektorns konsumtion, inkomster och utgifter som redovisas i denna nationalbudget har dessa stiftelser i sin helhet hänförts till den kommunala sektorn även 1980.

Liksom under tidigare år har statistiska centralbyrån under februari 1980 genomfört en enkät till kommunerna avseende de kommunala inkomsterna

och utgifterna 1979 och 1980. Enkäten har legat till grund för den bedömning av den kommunala sektorns utveckling som redovisas i tabell 9: 3.

Vad gäller skatter och statsbidrag bygger redovisningen på uppgifter från riksrevisionsverket och budgetdepartementet. Uppgifterna för 1978 och 1979 överensstämmer med nationalräkenskaperna.

Skatteinkomsterna kommer 1980 att öka med ca 9 %. Den höjning av intäktsschablonen vid beskattning av småhus som genomfördes den 1 januari 1978 får effekt på kommunernas skatteinkomster 1980. Effekten kan uppskattas till ca 1 % av skatteinkomsterna för vardera åren 1980 och 1981, motsvarande 700 milj. kr. Den kommunala utdebiteringen höjdes den 1 januari 1980 med 0,07 kr. till 29,09 kr.

Statsbidragen förutses öka kraftigt under 1980, främst beroende på utbyggnaden av skatteutjämningssystemet. Ökningen av de totala statsbidragen uppskattas till drygt 15 %. Bland de speciella statsbidragen ökar statsbidragen till barnomsorgen särskilt kraftigt. Statsbidragen motsvarar sammantagna närmare 30 % av de kommunala utgifterna.

Kommunernas *övriga inkomster* har under 1979 och 1980 vuxit snabbare än statsbidragen och skatterna. Detta sammanhänger bl. a. med att ränteinkomsterna ökat betydligt som följd av dels kommunernas mycket goda likviditet, dels den höjda räntenivån. Ränteinkomsterna förutses 1980 uppgå till ca 3,5 miljarder kr.

Sammantaget beräknas kommunernas inkomster öka med närmare 13 % 1980, vilket innebär en något snabbare ökning än 1979.

De samlade utgifterna väntas under 1980 öka med ca 14 %, ungefär samma ökningstakt som 1979. *Transfereringsutgifterna* ökar något snabbare än under de närmast föregående åren. Denna utveckling är helt hänförlig till de ökade ränteutgifterna som följt av de höjda upplåningsräntorna. Övriga transfereringsutgifter ökar i stället långsammare än tidigare.

Den kommunala *konsumtionen* har de senaste åren expanderat mycket snabbt. Antalet anställda i den kommunala sektorn ökade sålunda med närmare 25 % under perioden 1975–1979. Under 1979 ökade sysselsättningen med ca 50 000 personer och beräknas 1980 passera 1 000 000 personer. Konsumtionen beräknas ha ökat med 4,5 % i volym mellan 1978 och 1979.

För 1980 förutses en viss dämpning av konsumtionens ökningstakt. Den bedömning av utvecklingen på arbetsmarknaden som redovisas i kapitel 5 innebär att behovet av kommunala beredskapsarbeten kommer att vara mindre under 1980 än under 1979. Eftersom dessa arbeten ökade något i omfattning under 1979 innebär detta ett omslag i effekten på den kommunala konsumtionen. Omslaget kan uppskattas till 0,5–1 % av konsumtionsvolymen i neddragande riktning.

Läget på arbetsmarknaden kan även i övrigt komma att verka dämpande på den kommunala expansionen. Den höga efterfrågan på arbetskraft som förutses gälla under 1980 torde göra det betydligt svårare för kommunerna

Tabell 9: 3 Kommunernas inkomster och utgifter 1978–1980
Exkl. kommunala aktiebolag och stiftelser

		Milj. kr			Förändring, %	
		1978	1979	1980	1978–1979	1979–1980
Löpande priser						
1	Inkomster	**112 280**	**125 930**	**141 360**	**12,0**	**12,5**
1.1	Skatter	64 630	70 640	76 770	10,5	8,5
1.2	Statsbidrag	30 083	34 300	39 680	14,0	15,5
1.2.1	Allmänna statsbidrag	6 715	7 350	9 630	9,5	31,0
1.2.2	Speciella statsbidrag	23 368	26 950	30 050	15,5	11,5
1.3	Övriga inkomster	17 567	20 990	24 910	19,5	18,5
2	Utgifter	**108 188**	**123 080**	**140 380**	**14,0**	**14,0**
2.1	Transfereringar	15 542	17 470	19 820	12,5	13,5
2.1.1	Till hushållen	7 252	8 000	8 840	10,5	10,5
2.1.2	Till socialförsäkringssektorn	1 939	2 190	2 420	13,0	10,5
2.1.3	Till företag	1 822	2 150	2 450	18,0	14,0
2.1.4	Ofördelat	4 529	5 130	6 110	13,0	19,0
2.2	Konsumtion	79 428	90 910	103 800	14,5	14,0
2.3	Realinvesteringar	13 458	14 650	16 760	9,0	14,5
2.4	Netto av mark- och fastighetsköp	– 240	50	0		
3.	Finansiellt sparande enligt nationalräkenskaperna (1–2)	**4 092**	**2 850**	**980**		
1975 års priser						
Konsumtion		54 341	56 770	59 040	4,5	4,0
Realinvestering		9 983	10 050	10 330	0,5	3,0

Anm. Allmänna statsbidrag omfattar skattebortfallsbidrag, skatteutjämningsbidrag, särskilt bidrag till kommunerna samt generellt bidrag till kommuner och landsting 1978. Speciella statsbidrag utgår till bestämda verksamhetsområden.
Källor: Ekonomidepartementet, konjunkturinstitutet, riksrevisionsverket och stastistiska centralbyrån.

att under 1980 förverkliga en lika stor personalökning som under 1979. Den totala kommunala konsumtionsvolymen beräknas sålunda öka med ca 4 % mellan 1979 och 1980. Det bör understrykas att dessa bedömningar självfallet är mycket osäkra. Detta belyses av de uppgifter från primärkommunerna och landstingen om vilken konsumtionsökning som kan förväntas mot bakgrund av budgeterna. Dessa uppgifter tyder på en snabbare volymökning, 4,5 à 5 % 1980.

De kommunala myndigheternas och affärsverkens investeringar beräknas öka med ca 3 % i volym 1980. Landstingens investeringsutveckling är betydligt mer expansiv än den som uppvisas av primärkommunerna. En närmare redogörelse för kommunernas investeringar lämnas i kapitel 7.

De redovisade beräkningarna över kommunernas inkomster och utgifter pekar på ett betydande inkomstöverskott under 1980. Det beräknas sålunda uppgå till ca 1 miljard kr. 1980. Den kommunala sektorns ekonomiska situation betecknas som mycket god, inte minst med hänsyn till att de båda närmast föregående åren lämnade ännu större överskott.

Beräkningarna för 1980 bygger på de antaganden om löner och priser som redovisas i kapitel 6, vilka innebär löneökningar om drygt 7 % och prisökningar om ca 11,5 % 1980. Om priser och löner i stället utvecklas enligt det högre alternativet blir den kommunala sektorns finansiella sparande lägre. Det bör vidare framhållas att beräkningarna gäller hela den kommunala sektorn. Enskilda primärkommuner och landsting kan få uppleva underskott i sin verksamhet samtidigt som summan av de kommunala verksamheterna ger överskott. Utvecklingen kan också skilja sig åt mellan den primärkommunala och landstingskommunala sektorn.

9.4 Socialförsäkringssektorn

Socialförsäkringssektorn är egentligen inte en självständig ekonomisk delsektor. Den är snarare en statistisk konstruktion som svarar mot internationell praxis. Socialförsäkringssektorn består av ett antal försäkringsformer inom det sociala området. Sektorn omfattar allmän sjukförsäkring, föräldraförsäkring, arbetsskadeförsäkring, arbetslöshetsförsäkring, folkpensionering inkl. kommunala bostadstillägg till folkpensionärer, allmän tilläggspensionering, delpensionsförsäkring, frivillig pensionsförsäkring, lönegarantifond[1] och sjöfolkspensionering[1]. Alla dessa försäkringar finansieras helt eller delvis med avgifter. Arbetsgivarna svarar för den övervägande delen av avgifterna. Sjukförsäkringen, föräldraförsäkringen, arbetslöshetsförsäkringen och folkpensionerna finansieras också i betydande utsträckning över statsbudgeten. För bostadstilläggen till folkpensionärer bär dock kommunerna i huvudsak kostnadsansvaret.

Pensionsutbetalningarna utgör drygt 60 % av de transfereringar till hushåll som redovisas i tabell 9: 4. De beräknas öka med drygt 7 miljarder kr. 1980. Bakom denna ökning ligger, vid sidan av kompensation för prisstegringar, de förbättringar av pensionsförmånerna som riksdagen redan har beslutat om och den successiva ökningen av antalet pensionärer med ATP. Folkpensionens grundbelopp är för ensamstående 95 % av basbeloppet och för pensionärspar 155 %. Basbeloppet är i april 1980 14 900 kr. De folkpensionärer som saknar ATP eller har låga ATP-belopp är garanterade en årlig standardökning på ca 4 % genom årliga ökningar av pensionstillskotten. Pensionstillskotten är f. n. 37 % av basbeloppet och höjs den 1 juli 1980 till 41 %.

Sedan juli 1976 har det varit möjligt för anställda mellan 60 och 65 år att ta ut delpension. Vid en reducering av arbetstiden täcker delpensionsförsäkringen 65 % av inkomstbortfallet. Denna möjlighet har kommit att utnyttjas av ett stort och snabbt ökande antal personer. I mars 1980 hade

[1] Enligt den ändring av sektorns definition som statistiska centralbyrån genomförde i september 1978.

Tabell 9: 4 Socialförsäkringsektorns inkomster och utgifter 1978–1980
Löpande priser

	Milj. kr.			Förändring, %	
	1978	1979	1980	1978–1979	1979–1980
1 Inkomster	**80 101**	**88 210**	**103 950**	**10,0**	**18,0**
1.1 Avgifter	56 442	62 620	73 840	11,0	18,0
1.2 Bidrag från stat och kommun	13 519	13 620	16 260	0,5	19,5
1.3 Ränteinkomster	10 140	11 970	13 850	18,0	15,5
2 Utgifter	**65 004**	**73 230**	**85 680**	**12,5**	**17,0**
2.1 Transfereringar till hushållen	61 417	69 210	80 710	12,5	16,5
2.2 Övriga transfereringar	1 520	1 730	2 370	14,0	37,0
2.3 Konsumtion m. m.	2 067	2 290	2 600	11,0	13,5
3 Finansiellt sparande	**15 097**	**14 980**	**18 270**	**−1,0**	**22,0**

Källor: Ekonomidepartementt, konjunkturinstitutet och statistiska centralbyrån.

drygt 52 000 personer delpension. De allra flesta delpensionärer arbetar halvtid. Utbetalningarna beräknas 1980 uppgå till närmare 1 100 milj. kr. Delpensionssystemet kommer fr. o. m. 1980 även att omfatta egenföretagare. Därigenom får bl. a. småföretagare, jordbrukare och fiskare möjlighet till delpension.

Det samlade uttaget av arbetsgivaravgifter uppgick under 1979 till 34,1 % av avgiftsunderlaget. Det bör härvid observas att avgiftsunderlaget är mindre än lönesumman och att underlaget varierar mellan olika arbetsgivarkategorier. 1979 utgjorde arbetsgivaravgifterna ca 27 % av lönesumman. Den 1 januari 1980 höjdes ATP-avgiften med 0,25 procentenheter till 12 % av avgiftsunderlaget. Dessutom höjdes barnomsorgsavgiften med 0,3, delpensionsavgiften med 0,25 och avgiften till arbetsskadeförsäkringen med 0,35 procentenheter. Avgiftsuttaget uppgår därigenom 1980 till 35,2 % av avgiftsunderlaget. Avgifternas utveckling sedan 1971 framgår av nedanstående tablå. Uppgifterna i tablån avser genomsnitt för kalenderår.

Arbetsgivaravgifter
Procent av avgiftsunderlaget

	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980
Socialförsäkringsavgifter	13,7	13,9	14,0	18,3	22,6	26,0	29,0	30,7	31,7	32,6
Övriga i lag reglerade avgifter	2,0	2,1	4,1	4,1	4,1	4,7	5,8	3,0	2,4	2,6
Summa	15,7	16,0	18,1	22,4	26,7	30,7	34,7	33,7	34,1	35,2

Socialförsäkringssektorns *inkomster* ökar i snabbare takt 1980 än 1979. Detta sammanhänger främst med att uppbörden av de statliga myndigheternas arbetsgivaravgifter läggs om den 1 juli 1980. Denna omläggning medför att socialförsäkringssektorn under 1980 kommer att tillföras av-

gifter avseende tre halvår, motsvarande en tillfällig ökning av avgiftsinkomsterna med ca 2 miljarder kr.

Sektorns totala *utgifter* beräknas ha ökat med 12,5 % 1979 och med 17 % 1980. Det *finansiella sparandet* uppgick 1979 till ca 15 miljarder kr. och beräknas 1980 öka till drygt 18 miljarder kr.

9.5 Den totala offentliga sektorn

Den offentliga sektorns konsumtion och investeringar svarar för drygt 1/3 av bruttonationalprodukten. Den *offentliga konsumtionen* beräknas ha ökat med 4 % från 1978 till 1979, främst till följd av den relativt kraftiga kommunala expansionen. Under 1980 förutses den offentliga konsumtionens volymtillväxt bromsas upp påtagligt, ökningen beräknas uppgå till närmare 3 % 1979–1980. Antalet anställda beräknas fortsätta att öka relativt kraftigt i kommunerna, medan den statliga sysselsättningsökningen blir måttlig. 1979 uppgick antalet anställda i statliga och kommunala myndigheter till 1 263 000 personer, varav 315 000 personer i statliga myndigheter och 948 000 personer i kommunerna.

De offentliga myndigheternas *investeringar* ökade under 1979 med 2,5 % i volym. Uppgången i de kommunala myndigheternas investeringar låg framför allt på landstingens fortsatta utbyggnad av långtidssjukvården. De statliga myndigheternas investeringar ökade med knappt 5 % 1978–1979. Inför 1980 tyder de enkäter som insamlats på en fortsatt ökning av investeringsvolymen i de offentliga myndigheterna. Ökningen är helt hänförlig till de expanderande kommunala investeringarna, medan däremot de statliga myndigheternas investeringar väntas minska i volym 1980 med ca 5 %.

I tabell 9: 5 ingår även investeringar i kommunala och statliga affärsverk och bolag. Inkl. dessa investeringar beräknas de totala offentliga investeringarna öka med 2,5 % 1978–1979 och ca 6 % 1979–1980.

Tabell 9: 5 Den offentliga sektorns konsumtion och investeringar 1978–1980

	Milj. kr löpande priser		Volymförändring, %	
	1979	1980	1978–1979	1979–1980
Statlig konsumtion	36 900	40 230	2,5	0,0
Socialförsäkringssektorns konsumtion	2 250	2 550	3,5	3,5
Kommunal konsumtion	90 910	103 800	4,5	4,0
Offentlig konsumtion	**130 060**	**146 580**	**4,0**	**3,0**
Statlig investering[1]	13 670	16 770	4,5	9,5
Socialförsäkringssektorns investeringar	40	50		
Kommunala investeringar[1]	16 550	19 230	2,0	3,0
Offentliga investeringar[1]	**30 260**	**36 050**	2,5	6,0
därav: myndigheter	14 800	16 860	2,5	1,0
Summa offentlig sektor	**160 320**	**182 640**	**3,5**	**3,5**

[1] Inkl. affärsverk samt statliga och kommunala bolag, exkl. bostadsinvesteringar

Källor: Ekonomidepartementet, konjunkturinstitutet, riksrevisionsverket och statistiska centralbyrån.

Hela den offentliga sektorns efterfrågan i form av konsumtion och investeringar skulle därmed öka med 3,5 % 1979. För 1980 förutses en likartad ökning.

I tabell 9:6 redovisas den offentliga sektorns inkomster och utgifter 1978–1980. Transaktionerna mellan de tre delsektorerna har eliminerats varför tabellen endast visar transaktionerna mellan den offentliga sektorn och samhällsekonomin i övrigt.

Fr. o. m. 1978 har hela den offentliga sektorn uppvisat sparandeunderskott.

1978 uppgick underskottet i den offentliga sektorns finansiella sparande till ca 5 miljarder kr. Under 1979 beräknas underskottet ha ökat till över 16 miljarder kr. Den fortgående försämringen av statens finansiella sparande i kombination med stagnerande sparandeöverskott i den allmänna pensionsfonden ligger bakom denna utveckling. Däremot var kommunernas finansiella ställning god både 1978 och 1979.

Även under 1980 förutses ett överskott i den kommunala sektorns finansiella sparande samtidigt som försämringen av den statliga sektorns sparandeunderskott blir förhållandevis måttlig jämfört med de närmast föregående åren.

Totalt sett skulle den offentliga sektorns finansiella sparande försämras med nära 5 miljarder kr. och uppgå till drygt 21 miljarder kr. 1980.

Tabell 9:6 Den totala offentliga sektorns inkomster och utgifter 1978–1980
Löpande priser

		Milj. kr.			Förändring, %	
		1978	1979	1980	1978–1979	1979–1980
1	Inkomster	**243 118**	**268 260**	**304 220**	**10,5**	**13,5**
1.1	Skatter	150 498	163 720	183 730	9,0	12,0
1.2	Socialförsäkringsavgifter	56 442	62 620	73 840	11,0	18,0
1.3	Övriga inkomster	36 178	41 920	46 650	16,0	11,5
2	Utgifter	**248 335**	**284 790**	**325 480**	**14,5**	**14,5**
2.1	Transfereringar	114 872	134 200	154 910	17,0	15,0
2.1.1	Till hushållen	80 960	91 030	104 790	12,5	15,0
2.1.2	Till företag inkl. livsmedels- och bostadssubventioner	18 302	23 390	23 010	28,0	–1,5
2.1.3	Till internationell verksamhet	3 415	4 170	4 440	22,0	6,5
2.1.4	Övriga transfereringar	12 195	15 610	22 670	28,0	45,0
2.2	Konsumtion	114 328	130 060	146 580	14,0	12,5
2.3	Realinvestering	17 307	18 990	21 390	9,5	12,5
2.4	Korrigeringspost[1]	1 828	1 540	2 600	. .	. .
3	Finansiellt sparande	**–5 217**	**–16 540**	**–21 260**	. .	. .
4	Över statsbudgeten finansierad utlåning	**8 316**	**11 130**	**14 480**	. .	. .

[1] Inkl. netto av kommunala mark- och fastighetsköp.

Källa: Ekonomidepartementet.

Den *reala* utvecklingen av offentliga inkomster och utgifter, deflaterade med BNP-deflatorn, framgår av nedanstående uppställning tärlig procentuell volymförändring. Skillnaderna i förhållande till den preliminära nationalbudgeten ligger främst i att statens utgifter beräknas bli högre, i första hand vad avser transfereringar till företag och socialförsäkringssektorn samt ränteutgifter för statsskulden. Socialförsäkringssektorns utgifter har uppjusterats pga. pensionernas snabba ökning beroende på indexeringen.

		1970–1979	1979–1980
Inkomster		**4,6**	**4,0**
därav:	skatter	3,6	3,0
	avgifter	9,0	8,0
Utgifter		**6,5**	**4,5**
därav:	staten	6,8	3,0
	socialförsäkringssektorn	9,2	6,5
	kommunerna	4,8	4,5

Den reala utvecklingen av de totala offentliga utgifterna har hittills under 1970-talet ökat med 6 à 7 % per år, dvs. betydligt snabbare än BNP. De offentliga utgifternas andel av BNP har sålunda ökat från 43 % 1970 till 65 % 1979. Under 1980 förutses de offentliga utgifterna öka med 4,5 %, vilket är betydligt långsammare än tidigare under 1970-talet.

Medan utgifternas andel av BNP stigit kraftigt under senare år har den s. k. skattekvoten, dvs. skatter och avgifter i relation till BNP, varit i stort sett oförändrad. Under 1977 och 1978 minskade de statliga inkomsterna realt sett bl. a. till följd av skatteomläggningen och borttagandet av den allmänna arbetsgivaravgiften. Under 1979 och 1980 väntas de statliga inkomsterna åter öka volymmässigt. Sammantaget skulle de offentliga inkomsterna öka med 4 % i volym 1979–1980.

9.6 Beräkning av finanspolitiska effekter

Under många år har en enkel modell använts i nationalbudgetarbetet för att belysa de samlade finanspolitiska effekterna inte bara av statsbudgetens förändringar, utan även av förändringar i kommunernas och socialförsäkringssektorns inkomster och utgifter. Beräkningarna syftar till att belysa hur *reala förändringar* i de offentliga inkomster och utgifterna påverkar samhällsekonomin. Dessutom har särskilda beräkningar utförts för effekterna av vissa ekonomisk-politiska åtgärder, t. ex. investeringsstimulerande åtgärder, lagerstöd och industripolitiskt stöd i form av lån. Till den offentliga sektorn i detta sammanhang räknas också investeringar i statliga och kommunala affärsverk och bolag. Som mått på den finanspolitiska effekten utnyttjas de reala förändringarna i procent av BNP i fasta priser. För närmare beskrivning av metodiken när det gäller de finanspolitiska effektberäkningarna kan hänvisas till de närmast föregående nationalbudgeterna.

Förändringar i olika delposter av de offentliga inkomsterna och utgifterna ger olika effekter på samhällskonomin. Om det sker sammansättningsförskjutningar i den offentliga sektorns utgifter i riktning mot verksamhet som har större påverkan på samhällsekonomin i övrigt, blir den finanspolitiska effekten större än vad den annars skulle ha blivit. Genom att göra antaganden om bl. a. de marginella konsumtions- och importbenägenheterna tas i modellen hänsyn till detta förhållanden. Till grund för effektberäkningarna ligger således bedömningar av dels importbenägenheterna för privat konsumtion samt för offentlig konsumtion och investering, dels hushållens konsumtionsbenägenhet för olika slags inkomster.

Det aktuella konjunkturläget liksom även efterfrågeökningarnas sammansättning påverkar de marginella importbenägenheternas storlek. För 1979 och 1980 har den marginella importbenägenheten för privat konsumtion förutsatts uppgå till 0,35. Importbenägenheterna för offentlig konsumtion och investering har uppskattats till lägre tal än för privat konsumtion. Hushållens marginella konsumtionsbenägenhet för 1980 har i likhet med tidigare beräkningar förutsatts vara 0,7.

Med de antaganden om import- och konsumtionsbenägenheter som redovisats ovan erhålls ur modellen värden på ett antal multiplikatorer. Med tillämpning av dessa multiplikatorer kan den totala effekten av förändringar i den offentliga sektorns verksamhet på bruttonationalprodukten räknas fram. För några av de viktigase variablerna redovisas multiplikatorerna för 1979 och 1980 nedan:

Byggnadsinvesteringar	1,5
Maskininvesteringar	1,2
Offentliga löner	1,7
Övrig offentlig konsumtion	1,4
Permanenta transfereringar till hushåll	0,9
Direkta skatter	−0,8
Indirekta skatter	−0,9

I tabell 9: 7 redovisas beräkningar över finanspolitiska effekter för åren 1974–1980. Under 1978 beräknas den offentliga sektorn ha haft en stimulerande inverkan på ekonomin motsvarande nära 3 % av bruttonationalprodukten. Den expansiva effekten beräknas huvudsakligen komma från staten. Den negativa effekten 1978 för kommunerna sammanhänger främst med de stora utbetalningarna av kommunalskattemedel samt höjningen av kommunalskatterna med i genomsnitt 1,86 kr. per skattekrona.

Under 1979 beräknas den offentliga sektorns verksamhet ha haft en mera expansiv effekt på ekonomin än under tidigare år. Detta återspeglar effekten av det försämrade finansiella sparandet i den offentliga sektorn. Den finanspolitiska effekten från staten beräknas ha blivit närmare en procentenhet lägre 1979 än under 1978, medan effekten av den kommunala sektorns inkomster och utgifter går från −1 % till +1 % av BNP.

Tabell 9: 7 Finanspolitiska effekter 1974–1980
Procent av bruttonationalprodukten i fasta priser

		1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980
Staten:	drekt effekt	0,0	0,3	0,2	−0,2	0,3	0,3	0,2
	indirekt effekt	1,5	0,1	0,9	2,4	3,1	2,2	−0,7
	Summa	*1,5*	*0,4*	*1,1*	*2,2*	*3,4*	*2,5*	*−0,5*
Kommunerna:	direkt effekt	0,4	0,5	0,5	0,9	0,8	0,8	0,8
	indirekt effekt	0,6	0,6	−0,1	−0,7	−1,8	0,2	0,3
	Summa	*1,0*	*1,1*	*0,4*	*0,2*	*−1,0*	*1,0*	*1,1*
Socialförsäkringssektorn[1]		*0,7*	*0,4*	*−0,2*	*0,4*	*0,5*	*0,3*	*−0,2*
Totalt		*3,2*	*1,9*	*1,3*	*2,8*	*2,9*	*3,8*	*0,4*

[1] Inkl. allmänna pensionsfonden.

Källa: Ekonomidepartementet.

Frågan om hur den offentliga sektorns effekt på ekonomin i övrigt ska beräknas är svår att besvara både utifrån teoretiska och praktiska utgångspunkter. Den beräkningsmetodik som här används innebär att om de offentliga utgifterna och inkomsterna inte förändras realt sett från den uppnådda nivån uppstår ingen finanspolitisk effekt. Även om den offentliga sektorns finansiella sparande är oförändrad kan emellertid en finanspolitisk effekt uppstå genom att det sker förskjutningar mellan olika typer av inkomster och utgifter. För 1980 tyder beräkningarna på att den finanspolitiska effekten från den offentliga sektorn skulle vara omkring noll procent. Det betyder att de stimulerande effekterna är ungefär oförändrade jämfört med föregående år, vilket skulle innebära att BNP inte kommer att öka på grund av det direkta eller indirekta inflytandet som den offentliga sektorn har. För olika sektorer i samhällsekonomin kan däremot dessa finanspolitiska effekter vara positiva eller negativa p. g. a. ändrad sammansättning av inkomster och utgifter. Effekten av den kommunala sektorns inkomster och utgifter på ca 1 % motverkas av en nästan lika stor negativ effekt från stat och socialförsäkringssektor.

Av tabell 9: 8 framgår något utförligare hur olika delposter i den offentliga sektorns inkomster och utgifter bidrar till den totala finanspolitiska effekten för år 1978, 1979 och 1980. När det gäller *staten* kan noteras att den expansiva effekten 1978 till största delen kan hänföras till inkomstsidan. 1978 års skatteomläggning, de stora utbetalningarna av kommunalskattemedel och sänkningen av den allmänna arbetsgivaravgiften är faktorer som förklarar detta. På utgiftssidan var det främst statliga byggnadsinvesteringar och transfereringar till hushåll som gav positiva bidrag. Även industripolitiska åtgärder gav en påtaglig expansiv effekt 1978, medan lagerstödet från tidigare år fick en återhållande effekt på produktionen därigenom att lagerneddragningen 1978 blev större än vad den skulle ha blivit utan lagerstöd.

Tabell 9:8 Finanspolitiska effekter 1978–1980
Procent av bruttonationalprodukten i fasta priser

	1978	1979	1980
Staten			
Inkomster	**2,4**	**−0,2**	**−0,6**
därav: direkt skatt	1,5	−0,3	0,1
indirekt skatt	1,1	0,1	−0,8
Utgifter	**1,0**	**2,7**	**0,1**
därav: transfereringar m. m.	0,5	2,1	−0,2
konsumtion	0,1	0,4	−0,1
investeringar	0,4	0,2	0,4
Summa staten	**3,4**	**2,5**	**−0,5**
Kommunerna			
Inkomster	**−2,3**	**−1,0**	**−0,2**
därav: skatter	−1,9	−0,3	0,2
Utgifter	**1,3**	**2,0**	**1,3**
därav: transfereringar	−0,1	0,2	0,1
konsumtion	1,6	1,7	1,1
investeringar	−0,2	0,1	0,1
Summa kommunerna	**−1,0**	**1,0**	**1,1**
Summa offentlig sektor	**2,9**	**3,8**	**0,4**

Källa: Ekonomidepartementet.

Som framgått av avsnitt 9.2 ökade de industripolitiska åtgärderna kraftigt under 1979 samtidigt som den återhållande effekten från lagerstödet upphörde. De industripolitiska åtgärderna har uppskattats innebära en expansiv finanspolitisk effekt motsvarande ca 1,5 % av BNP under 1979. Konsumtion och investeringar väntas innebära en expansiv effekt på 0,6 %. Under 1980 väntas det statliga konsumtionsvolymen vara ungefär oförändrad samtidigt som utbetalningarna för industripolitiska åtgärder kommer att minska kraftigt. Den finanspolitiska effekten av dessa beräknas bli ca −1,4 % för år 1980. När det gäller investeringar väntas uppgången på byggnadssidan motvägas av en minskning av maskininvesteringarna. Total sett innebär sammansättningsförskjutningarna i de statliga utgifterna mellan 1979 och 1980 att kalkylerna ger en finanspolitisk effekt via utgiftssidan för 1980 som är omkring noll, trots realt sett ökade statsutgifter. Utgifter med hög multiplikatoreffekt – t. ex. konsumtion, investeringar, industripolitiska åtgärder – utvecklas svagt, medan utgifter med låg multiplikatoreffekt – t. ex. räntor på statsskulden – ökar starkt.

På inkomstsidan väntas skatteinkomsterna åter öka i reala termer 1979 och 1980 efter volymminskningen 1978. Detta leder till negativa effekter genom den köpkraftsindragning som skatteuppbörden innebär. Under 1980 är det de indirekta skatteinkomsterna som ökar i volym, bl. a. till följd av punktskattehöjningarna på tobak, sprit och energi. Sammantaget skulle den statliga sektorn få en kontraktiv effekt på ekonomin under 1980 som kan uppskattas till 0,5 %. Trots den fortgående försämringen i statens budgetsaldo dämpas den finanspolitiska effekten med den använda beräkningstekniken från 1979 till 1980.

För *kommunerna* ökar utbetalningarna av kommunalskattemedel inte lika snabbt under 1979 och 1980 som under 1978. På utgiftssidan betyder framför allt ökningen av konsumtionen expansiva finanspolitiska effekter. Sammantaget beräknas den kommunala sektorns expansiva effekt på ekonomin uppgå till ca 1 % av BNP, dvs. den kontraktiva effekten från staten motvägs i stort sett.

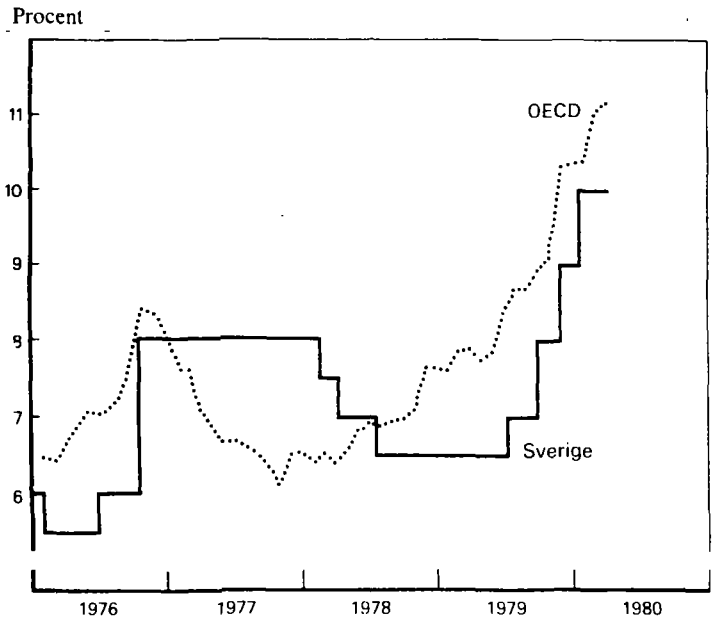
Socialförsäkringssektorn beräknas under 1979 ha haft en något expansiv effekt på ekonomin. Förklaringen härtill är att transfereringarna till hushållen växte väsentligt snabbare än den huvudsakliga inkomstposten, arbetsgivaravgifterna. För 1980 förutses effekten på ekonomin bli i stort sett neutral. Den tillfälliga förstärkning av socialförsäkringssektorns inkomster som blir följden av den omläggning av uppbörden av arbetsgivaravgifter från statliga myndigheter som beskrivits i tidigare avsnitt, innebär att sektorns inverkan på ekonomin blir mindre expansiv 1980. Detta motvägs av att statens inverkan samtidigt blir mer expansiv i motsvarande mån. Även höjningarna av socialförsäkringsavgifterna den 1 januari verkar dämpande på ekonomin i högre grad än motsvarande höjningar 1979, vilka var något lägre.

10 Kreditmarknaden

Den svenska kreditpolitiken fick under 1979 i hög grad utformas med hänsyn till den internationella ränteutvecklingen. Räntenivån i utlandet, som under 1978 visade en stigande tendens, fortsatte under 1979 och under inledningen av 1980 att successivt trappas upp (diagram 10: 1). Sveriges stora och växande obalans i utrikestransaktionerna tillsammans med företagens svaga incitament för utlandsupplåning förstärkte landets känslighet för internationella ränteförändringar. Den icke statliga sektorns utlandstransaktioner gav under 1979 upphov till ett betydande valutautflöde, vilket i huvudsak svarade mot bytesbalansunderskottet. En omfattande statlig upplåning vidtogs, som kompenserade detta utflöde. Valutareservens avtappning stannade härigenom på 3,2 miljarder kr. 1979. Valutautflödet inom den icke statliga sektorn fortsatte under första kvartalet 1980. Genom en statlig utlandsupplåning på ca 5 miljarder kr. bibehölls emellertid valutareserven på ungefär samma nivå som vid utgången av 1979 (diagram 10: 2).

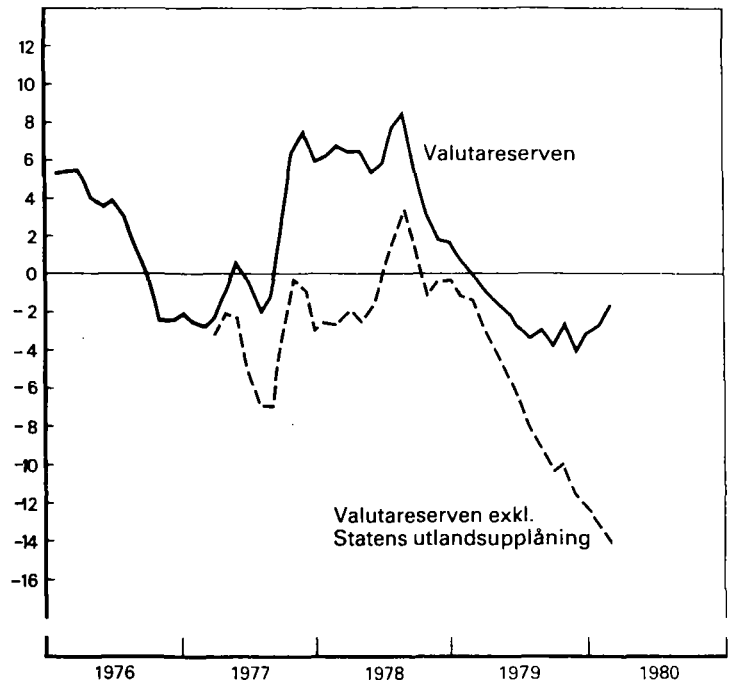
Som en anpassning till det internationella ränteläget höjdes det svenska diskontot vid ett flertal tillfällen under andra halvåret 1979 samt i januari 1980 (diagram 10: 1). Diskontot har därigenom på ett halvår stigit från 6,5 % till 10 %. Det tidvis relativt sett låga ränteläget i Sverige har möjligen tagit sig uttryck i ett utflöde av valuta, som kan ha varit större än vad som direkt följer av underskottet i bytesbalansen och de registrerade kapitaltransaktionerna. Osäkerheten när det gäller statistiken på detta område är

Diagram 10:1 Diskontot för Sverige och OECD 1976–1980



Källa: Riksbanken.

Diagram 10:2 Valutareserven 1976–1980
Milj. kr. 12-månadersförändringar



Källa: Riksbanken.

emellertid betydande, varför några mer bestämda slutsatser knappast kan dras.

För att förstärka diskontohöjningarnas effekt på penningmarknadsräntorna höjdes kassakraven för affärsbankerna i juli och december 1979 samt i januari 1980. Kassakraven har därmed under denna period skärpts från 2% till 8%. I juli 1979 skärptes även villkoren för bankernas upplåning i riksbanken. Dessa åtgärder ledde till en stegring i specialinlåningsräntan, som översteg diskontohöjningarna med ca 1,5%. Företagens avkastning vid placering av större likvida medel i svensk bank anpassades därigenom i högre grad än vad diskontohöjningarna indikerar till de internationella räntehöjningarna.

Även bankernas likviditetskvoter höjdes vid ett flertal tillfällen under 1979. Syftet var att hålla tillbaka bankernas kreditexpansion. Genom de vidtagna åtgärderna dämpades kreditgivningen till hushållssektorn under andra halvåret 1979.

Statsbudgeten fortsatte att ge stora likviditetstillskott 1979. Genom intensifiering av statsupplåningen hos kapitalmarknadsinstituten och allmänheten begränsades likviditetseffekten, men statens likvidiserande inverkan på banksystemet och samhällsekonomin i övrigt blev trots det något större 1979 än 1978. Penningmängdens ökning blev trots detta väsentligt mindre

Tabell 10: 1 Penningmängden 1977–1979
Milj. kr.

	1977	1978	1979
Penningmängd, procentuell ökning:	9,0	17,2	11,3
Penningmängd, ökning:			
Banktillgodohavanden	14 689	32 053	23 869
Sedlar och mynt	2 254	3 148	3 359
Summa	**16 943**	**35 201**	**27 228**
Tillskott genom:			
Valutareservens förändring	6 015	1 706	− 3 169
Statens upplåning i utlandet (ökning = −)	−8 904	− 2 014	− 9 042
Statens utgiftsöverskott	17 570	33 167	43 971
Statens upplåning utanför bankerna (ökning = −)	−9 247	−11 171	−17 651
Medel på investeringskonton i riksbanken (ökning = −)	456	477	15
Likviditetskonton i riksbanken (ökning = −)	−	−	− 3 198
Övriga riksbankstransaktioner	−2 600	− 283	− 2 313
Bankernas utlåning till allmänheten exkl. refinansiering i utlandet	14 729	16 107	16 888
Bankernas nettoförvärv av hypoteksobligationer	4 397	6 057	6 189
Bankernas fordringar på övriga kreditinstitut	−1 384	− 990	− 157
Bankerna, diverse	−4 089	− 7 855	− 4 305
Summa	**16 943**	**35 201**	**27 228**

Källa: Riksbanken.

än 1978. Detta förklaras i huvudsak av den kraftiga försämring av bytesbalansen som skedde. Även den likviditetsindragning som skedde genom att medel sattes in på särskilda likviditetsutjämningskonton i riksbanken bidrog emellertid till denna utveckling.

Parallellt med diskontohöjningarna under 1979 samt i januari 1980 uppjusterades även den långa räntan. I syfte att bredda kapitalmarknaden hade under loppet av 1978 differensen mellan kort och lång ränta vidgats. Sålunda uppgick skillnaden mellan räntan på långa statsobligationer och riksbankens diskonto till 3 1/4 %. Detta gap kvarstod fram till diskontohöjningen i september 1979. Därefter framtvingade uppgången av den korta räntan att gapet minskades. Efter räntejusteringarna i januari 1980 uppgår skillnaden till 1 1/2 %.

Sedan huvuddelen av arbetet med detta kapitel slutförts har riksbanken sänkt affärsbankernas kassakrav från 8 % till 2 %. Samtidigt emitterade staten två nya obligationslån i syfte att låsa in den kassalikviditet hos bankerna som blev resultatet av kassakravssänkningen. Sänkningen innebar således inte någon lindring av den strama penningpolitiken.

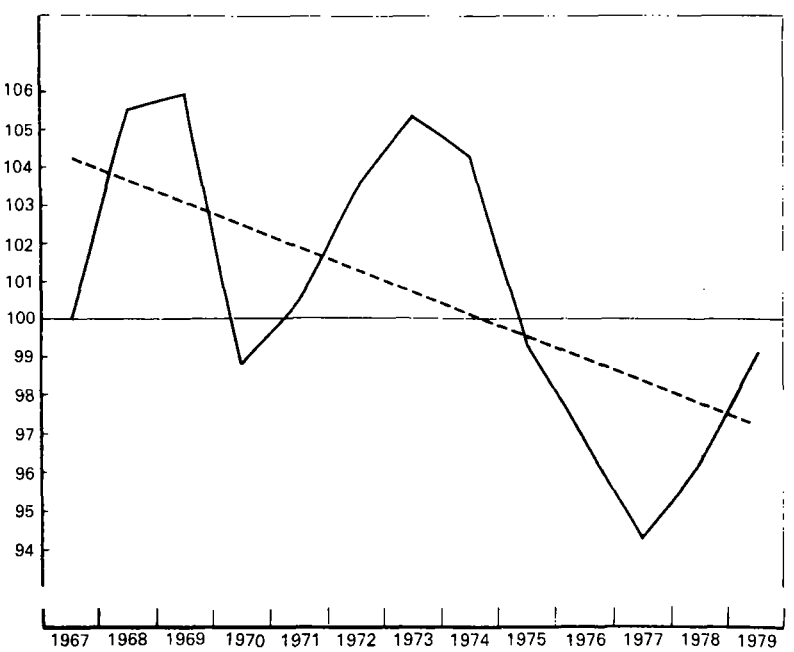
10.1 Likviditetsutvecklingen

Penningmängden

Statsbudgetens underskott fortsatte att tillväxa kraftigt 1979 och uppgick till 44 miljarder kr. (tabell 10: 1). Samtidigt finansierades budgetunderskottet i större omfattning än föregående år på den svenska marknaden utanför banksystemet. Trots detta blev statsbudgetens likviditetseffekt något större än 1978. Samtidigt ägde – i huvudsak till följd av bytesbalansunderskottet – ett valutautflöde på 12 miljarder kr. rum inom den icke statliga sektorn (diagram 10: 2). Även insättningarna på likviditetsutjämningskonto i riksbanken fick en viss likviditetsindragande effekt. Penningmängdens tillväxt blev därigenom förhållandevis måttlig 1979. Ökningen uppgick till 27 miljarder kr. eller drygt 11 %. Under 1978 ökade penningmängden med 35 miljarder kr. eller 17 %.

Under 1979 ökade bruttonationalprodukten i löpande priser med knappt 11 %. Detta innebar, att den reala likviditeten, uttryckt som kvoten mellan ett genomsnitt av penningmängden över året och bruttonationalprodukten, visade en viss dragning uppåt, varigenom den sannolikt kom att förskjutas något över sitt trendmässiga värde 1979 (diagram 10: 3).

Diagram 10:3 Real likviditet 1967–1979
Index 1967 = 100



Anm. Den reala likviditeten är definierad som kvoten mellan ett index för penningmängden och ett index för bruttonationalprodukten till löpande priser. Den reala likviditeten har en långsiktigt fallande trend.
Källor: Konjunkturinstitutet, riksbanken och statistiska centralbyrån.

Tabell 10: 2 Bankernas inlåning sektorvis 1978 och 1979

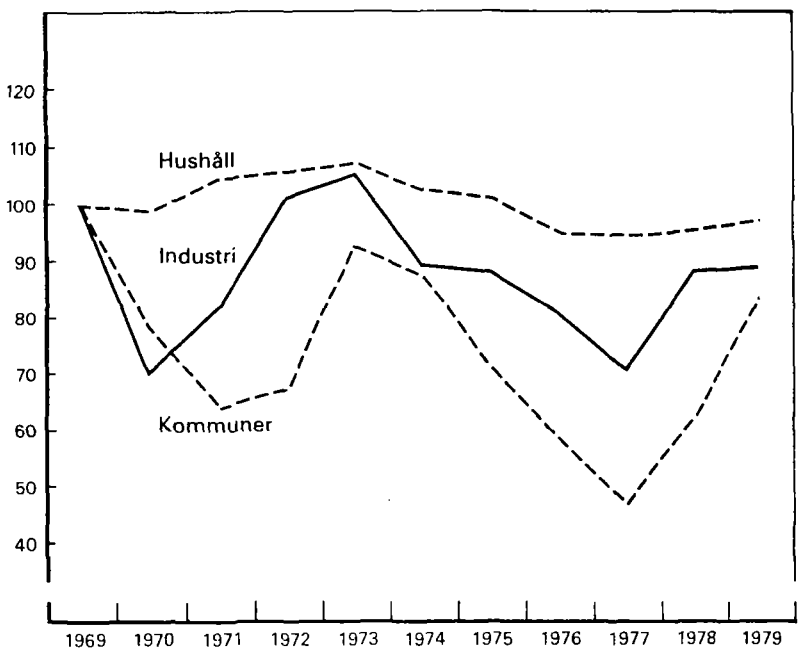
	Förändring, milj. kr.		Procentuell förändring	
	1978	1979	1978	1979
Staten	517	183	18	5
Kommuner	6243	4315	65	27
Icke-finansiella företag	9195	6108	25	13
därav: *industri*	3748	1724	32	11
Hushåll	13270	15580	11	11
Övrigt	2331	1738	17	11
Summa	**31556**	**27924**	**16,7**	**12,7**

Källa: Statistiska centralbyrån.

Likviditetsutvecklingen inom vissa sektorer

Som framgår av tabell 10: 2 var ökningen av bankernas inlåning från företagssektorn lägre 1979 än 1978. Inom företagssektorn var denna utveckling mest markant vad gäller industriföretagen. Bankernas inlåning från kommunerna fortsatte under 1979 att växa i snabb takt, även om en

Diagram 10:4 Olika sektorers reala likviditet 1969–1979
Index 1969 = 100



Anm. Den reala likviditeten är för kommuner, industriföretag och hushåll definierad som kvoten mellan ett index för vissa likvida tillgångar och ett realekonomiskt aktivitetsindex. Omvandlingen från monetär till real likviditet har åstadkommits genom en division för kommunernas del med utgifterna för konsumtion och investeringar, för industriföretagens del med industriproduktionen och för hushållens del med den privata konsumtionen, allt i löpande priser.
Källa: Konjunkturinstitutet.

avsevärd dämpning i ökningstakten skedde till följd av att kommunernas inkomstöverskott blev lägre än 1978. Under perioden 1977–1979 har kommunernas inlåning i bankerna stigit från knappt 10 miljarder kr. till drygt 20 miljarder kr. Hushållens inlåning ökade något snabbare än 1978.

Diagram 10: 4 ger en samlad bild av de olika samhällssektorernas reala likviditet, dvs. likvida medel i relation till ett visst aktivitetsindex. Av diagrammet framgår, att kommunernas reala likviditet fortsatte att stiga kraftigt 1979. Ökningen av industrins reala likviditet dämpades väsentligt 1979. En bidragande orsak till denna utveckling var den produktionsökning som skedde. För hushållens del fortsatte likviditetsuppbyggnaden något. Under andra halvåret 1979 torde dock hushållens reala likviditet åter har börjat sjunka.

Bankernas likvida tillgångar

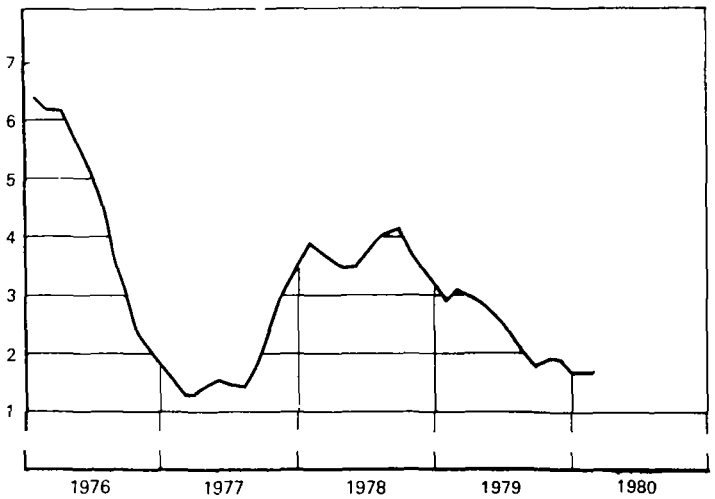
Bankernas likviditetsläge, som under 1978 hade varit synnerligen lätt, blev under 1979 allt mer ansträngt (tabell 10: 3). Bakom denna utveckling låg betalningsbalansutvecklingen och statsskuldspolitiken. En starkt bidragande orsak var även höjningarna av kassakraven, som under 1979 ledde

Tabell 10: 3 Bankernas likvida tillgångar 1977–1979
Milj. kr., förändring

	1977	1978	1979
Påverkande faktorer			
Valutareserven	6015	1706	– 3169
Statens upplåning i utlandet (ökning = –)	–8904	– 2014	– 9042
Statens utgiftsöverskott	17570	33167	43971
Statens upplåning utanför bankerna (ökning = –)	–9247	–11171	–17651
Allmänhetens innehav av sedlar och mynt (ökning = –)	–2254	– 3148	– 3359
Medel på investeringskonton i riksbanken (ökning = –)	456	477	15
Likviditetskonton i riksbanken (ökning = –)	–	–	– 3198
Kassakvotmedel i riksbanken (ökning = –)	– 164	– 478	– 7681
Övriga riksbankstransaktioner	–2600	– 283	– 2313
Summa	**872**	**18256**	**– 2427**
Affärsbankernas likvida tillgångar			
Korta nettofordringar på riksbanken	–1040	3783	– 5750
Korta nettofordringar på riksgäldskontoret	3471	858	– 4666
Statsobligationer	–1311	13160	6953
Korta nettofordringar på spar- och föreningsbanker	– 909	– 2295	– 2021
Summa	**211**	**15506**	**–5 484**
Spar- och föreningsbankernas likvida tillgångar			
Korta nettofordringar på riksgäldskontoret	12	– 14	–
Statsobligationer	– 260	469	1036
Korta nettofordringar på affärsbanker	909	2295	2021
Summa	**661**	**2750**	**3057**

Källa: Riksbanken.

Diagram 10:5 Affärsbankernas likviditetskvoter 1976–1980
Genomsnittligt överskott för affärsbankssystemet under successiva 12-månadersperioder. Procent



Källa: Riksbanken.

till insättningar i riksbanken på 7,2 miljarder kr. I samma riktning verkade även insättningarna på likviditetsutjämningskonto i riksbanken.

Det ansträngda likviditetsläget ledde till att affärsbankernas upplåning i riksbanken steg kraftigt, samtidigt som affärsbankernas nettofordringar på staten ökade väsentligt långsammare än 1978. Affärsbankernas placeringar i statsobligationer uppgick 1978 till drygt 13 miljarder kr. och 1979 till närmare 7 miljarder kr.

Åtstramningen av likviditetsläget i kombination med en relativt snabb utlåningsökning hos bankerna under vissa perioder ledde till att bankernas faktiska likviditet i förhållande till riksbankens krav gradvis reducerades (diagram 10: 5).

10.2 Kreditinstitutens utlåning

Upplåningen på kreditmarknaden var under 1979 102 miljarder kr., vilket var 17 miljarder kr. mer än under 1978 (tabell 10: 4). Av den totala ökningen härrörde 5,4 miljarder kr. från den registrerade svenska upplåningen i utlandet. Statens upplåning utomlands ökade mer än den totala registrerade upplåningen utomlands. Staten dominerade även tillsammans med bostadssektorn den inhemska upplåningen. *Affärsbankernas* nettoköp av statsobligationer, som under 1978 var mycket omfattande, uppgick 1979 till ca 7 miljarder kr. Samtidigt sjönk affärsbankernas innehav av skattkammarväxlar betydligt. Härigenom blev deras totala kreditgivning till staten avsevärt lägre 1979 än 1978.

Affärsbankernas utbetalningar av bostadsbyggnadskrediter uppgick till 15 miljarder kr. 1979. Avlyften var närmare 3 miljarder kr. lägre, vilket

Tabell 10: 4 Kreditmarknaden under 1978 och 1979
Milj. kr., nettobelopp

Långivare	Låntagare					
	Staten	Kommuner	Bostäder	Företag	Hushåll	Summa
1978						
A. I Sverige						
Riksbanken	5004	– 1	– 1	7	14	5023
Affärsbanker	14428	438	4052	3235	4929	27082
Spar- och föreningsbanker	455	– 33	2640	1991	3818	8871
Enskilda försäkringsinrättningar	3244	174	3460	4330	–	11208
Offentliga försäkringsinrättningar	4705	336	3947	3916	–	12904
Allmänheten	3317	247	539	1039	–	5142
Staten	–	–	3894	2952	1470	8316
Summa	**31153**	**1161**	**18531**	**17470**	**10231**	**78546**
B. I utlandet						
Genom valutabanker	–	–	–	2418	–	2418
Övrigt	2014	576	–	877	–	3467
Summa	**2014**	**576**	–	**3295**	–	**5885**
C. Totalt A+B	**33167**	**1737**	**18531**	**20765**	**10231**	**84431**
1979						
A. I Sverige						
Riksbanken	14549	–	–	– 7	179	14721
Afffärsbanker	1694	622	5844	3776	4168	16104
Spar- och föreningsbanker	1036	– 249	3353	1778	5039	10957
Enskilda försäkringsinrättningar	3985	74	4603	3577	–	12239
Offentliga försäkringsinrättningar	5080	1014	3525	4668	–	14287
Allmänheten	8585	– 100	342	1486	–	10313
Staten	–	–	4200	5940	1600	11740
Summa	**34929**	**1361**	**21867**	**21218**	**10986**	**90361**
B. I utlandet						
Genom valutabanker	–	–	–	6922	–	6922
Övrigt	9042	120	–	– 4798	–	4364
Summa	**9042**	**120**	–	**2124**	–	**11286**
C. Totalt A+B	**43971**	**1481**	**21867**	**23342**	**10986**	**101647**

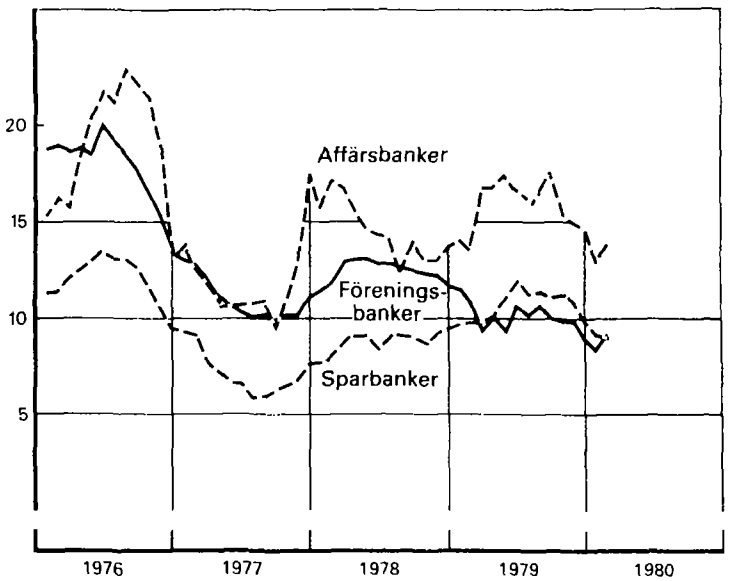
Källa: Riksbanken.

innebar att stocken av utestående bostadsbyggnadskrediter växte med 3 miljarder kr. Under 1978 ökade denna stock med 800 milj. kr. Affärsbankernas nettoköp av bostadsobligationer var av ungefär samma storleksordning 1979 som 1978.

Som framgår av diagram 10: 6 steg ökningstakten för affärsbankernas utestående krediter till andra ändamål än bostadsbyggande i början av 1979, varefter den stabiliserades på en hög nivå. Mot slutet av året sjönk ökningstakten i linje med de åtstramningsåtgärder som vidtagits. Sett över hela 1979 begränsades därigenom ökningen av affärsbankernas stock av utestående krediter i svenska kronor till andra ändamål än bostadsbyggande till 8,5 % jämfört med 12,1 % under 1978.

Diagram 10:6 Bankernas utestående krediter till andra ändamål än bostadsbyggande 1976–1980

Procentuella 12-månadersförändringar



Källa: Riksbanken.

Fr. o. m. årskiftet 1978/79 tillåts svenska banker att inom ramen för valutaregleringen refinansiera även kortfristiga krediter till valutainlänning i utländsk valuta för finansiering av export och import. Denna finansiering skedde tidigare i utländsk bank. Under 1979 uppgick denna korta refinansiering i utlandet till 4,6 miljarder kr. Under 1978 förekom således ej motsvarande kortfristiga refinansiering utomlands i bankerna. Den långa refinansieringen var av ungefär samma omfattning 1979 som 1978. Enligt tabell 10: 5 var affärsbankernas totala övrig utlåning 3,3 miljarder kr. större 1979 än 1978. Exkluderas den kortfristiga refinansieringen på 4,6 miljarder kr. minskade i stället affärsbankernas övrig utlåning med 1,3 miljarder kr. 1979. Svängningarna ägde rum inom företagssektorn.

Spar- och föreningsbankernas totala kreditgivning ökade med 2,1 miljarder kr. 1979 till närmare 11 miljarder kr. En stor del av ökningen utgjordes av lån till hushållssektorn. Bankerna köpte även statsobligationer i större utsträckning 1979 än 1978. Utbetalningarna av spar- och föreningsbankernas bostadsbyggnadskrediter ökade 1979 dubbelt så snabbt som avlyften. Härigenom kom stocken av utestående bostadsbyggnadskrediter att växa med ca 1 miljard kr. detta år.

Som framgår av diagram 10: 6 tenderade även spar- och föreningsbankernas övrig utlåning, sett över 12 månader, att sjunka i takt mot slutet av 1979. För året som helhet uppgick ökningstakten till 9,9%, vilket var en lika snabb ökning som under 1978.

De *enskilda försäkringsinrättningarnas* totala nettoplaceringar på kreditmarknaden växte med 1 miljard kr. 1979 till 12,2 miljarder kr. Det var

Tabell 10: 5 Bankernas utestående krediter till andra ändamål än bostadsbyggande 1978–1979

Milj. kr.

	Förändring, milj. kr.		Procentuell förändring		Ställning 1979 31 dec.
	1978	1979	1978	1979	
Affärsbanker					
Kommuner	525	315	9	5	6 744
Icke-finansiella företag	5 583	8 641[1]	12	17	61 150
därav: industri	1 682	3 378	9	17	22 863
Hushåll	5 237	4 420	18	13	39 207
Övrigt	521	1 768	11	34	6 947
Summa	**11 866**	**15 144**	**13,6**	**15,3**	**114 048**
Spar- och föreningsbanker					
Kommuner	116	−138	4	−4	3 289
Icke-finansiella företag	696	268	12	4	7 003
därav: industri	227	−54	27	−5	994
Hushåll	4 689	5 449	11	11	53 140
Övrigt	−161	311	−11	23	1 655
Summa	**5 340**	**5 890**	**9,9**	**9,9**	**65 087**

[1] Inkl. kortfristiga krediter för finansiering av export och import.

Källor: Riksbanken och statistiska centralbyrån.

Diagram 10:7 Statens budgetunderskott 1976–1980

Miljarder kr. 12-månadersförändringar



Källa: Riksgäldskontoret.

Tabell 10: 6 Statens budgetutfall samt upplåningsformer 1977–1979
Milj. kr., nettobelopp

	1977	1978	1979
Budgetutfallet (nettoutg.–)	–17 570	–33 167	–43 971
Statsskuldens förändring inom landet (ökn.+)	8 666	31 153	34 929
Skattkammarväxlar och korttidslån	558	6 950	8 644
Korta obligationer	– 2 475	25	7 100
Långa obligationer	5 948	21 563	9 763
Premieobligationer	1 700	2 050	3 650
Sparobligationer	1 129	1 117	2 288
Övrigt	1 806	– 552	3 484
Statsskuldens förändring utom landet (ökn. +)	8 904	2 014	9 042

Anm. För att ernå överensstämmelse mellan uppgifterna för statens upplåning och budgetutfallet har riksgäldskontorets och statsverkets kassaförändringar dragits av från skattkammarväxlar och korttidslån.
Källor: Riksbanken och riksgäldskontoret.

framför allt deras nettoköp av statsobligationer samt långivning till bostadssektorn, som ökade.

Under 1979 översteg *allmänna pensionsfondens* pensionsutbetalningar dess ränteinkomster med drygt 4 miljarder kr., vilket var 1,6 miljarder kr. mer än 1978. En motsvarande större del av premieintäkterna måste således användas för att täcka pensionsutbetalningarna. Fondökningen begränsades således 1979 och blev endast obetydligt större detta år jämfört med 1978. Fondens placeringar på kapitalmarknaden i form av värdepapper och reverslån växte med 1,5 miljarder kr. 1979 till drygt 14 miljarder kr. Fonden ökade sina placeringar i statsobligationer med en halv miljard kr. 1979. Även kreditgivningen till kommuner och företag växte.

10.3 Den sektorvisa upplåningen

Som framgår av diagram 10: 7 ökade *statens* budgetunderskott, sett över löpande 12-månadersperioder, i snabb takt 1979. Statens upplåning utomlands växte med 7 miljarder kr. 1979 till 9 miljarder kr. (tabell 10: 6). Statens ökade inhemska upplåning utanför bankerna samt dess växande utlandsupplåning innebar en lägre statsupplåning i banksystemet 1979 jämfört med 1978. Nedgången berörde helt statsupplåningen i affärsbankerna i form av skattkammarväxlar, dagslån samt obligationer.

Som framgår av tabell 10: 7 uppvisade *kommunerna* även för 1979 ett inkomstöverskott. Detta var dock väsentligt lägre än 1978. Försvagningen uppträdde redan under första halvåret 1979 för att accentueras under senare delen av året. Det mindre omfattande inkomstöverskottet 1979 slog helt igenom i en lägre likviditetsuppbyggnad. Kommunernas nettoupplåning på den inhemska kreditmarknaden var obetydligt större 1979 jämfört med 1978 och uppgick till 1,4 miljarder kr. Kommunernas upplåning utomlands var lägre 1979 än 1978.

Tabell 10: 7 Kommunernas finansiella sparande 1977–1979
Milj. kr., förändring

	1977	1978	1979
Likvida tillgångar	1 116	7 156	4 046
Utlåning	118	999	919
Övriga finansiella tillgångar	2 196	1 349	. .
Summa finansiella tillgångar (1)	*3 430*	*9 504*	. .
Upplåning totalt	2 559	2 068	1 842
därav: utomlands	722	576	120
på svensk kreditmarknad	726	1 161	1 361
övrig inhemsk upplåning	1 111	331	361
Övriga skulder	2 391	2 114	. .
Summa skulder (2)	*4 950*	*4 182*	. .
Finansiellt sparande (1)–(2)	**–1 520**	**5 322**	**3 123**

Källor: Riksbanken och statistiska centralbyrån.

Färdigställandet av lägenheter var något högre 1979 än 1978 eller 55 500 lägenheter. Igångsättningen av *bostäder* minskade dock med knappt 1 300 lägenheter till 56 000 lägenheter. Volymmässigt blev bostadsinvesteringarna något större 1979 än 1978. Investeringarnas värdemässiga ökning uppgick till ca 14 % 1979, varvid behovet av bostadsbyggnadskrediter tilltog. Bankernas utbetalningar av bostadsbyggnadskrediter blev också brutto 3,8 miljarder kr. större 1979 än 1978.

Under 1979 tecknades bostadsobligationslån för 15,1 miljarder kr., vilket var en halv miljard kr. mer än 1978. Den långa finansieringen medförde, att avlyften av utestående bostadsbyggnadskrediter ökade i motsvarande mån.

Sammanlagt expanderade bostadssektorns nettoupplåning på kreditmarknaden med 3,3 miljarder kr. 1979 till närmare 22 miljarder kr. (tabell 10: 8). Det var framför allt affärsbankernas men även sparbankernas stock av utestående bostadsbyggnadskrediter, som ökade i en snabbare takt 1979

Tabell 10: 8 Bostadssektorns upplåning på kreditmarknaden 1977–1979
Milj. kr., nettobelopp

	1977	1978	1979
Obligationer	10 316	12 577	12 333
Direkta lån från bankerna	2 105	1 263	3 658
därav: affärsbankerna	1 451	739	2 574
spar- och föreningsbankerna	654	524	1 084
Lån från enskilda och offentliga försäkringsinrättningar	501	797	1 676
Staten	3 305	3 894	4 200
Summa	**16 227**	**18 531**	**21 867**

Källa: Riksbanken.

Tabell 10: 9 Företagens upplåning på kreditmarknaden 1977–1979
Milj. kr., nettobelopp

	1977	1978	1979
I Sverige			
Obligationer och förlagslån	4 196	3 988	4 768
Aktier	1 379	1 023	1 937
Direkta banklån	5 608	4 438	3 732
därav: affärsbanker	4 682	2 926	2 880
Upplåning hos övriga institut	4 460	5 069	4 841
Staten	1 314	2 952	5 940
Summa	*16 957*	*17 470*	*21 218*
I utlandet			
Genom valutabanker	4 408	2 418	6 922
Övrigt	4 770	877	−4 798
Summa	*9 178*	*3 295*	*2 124*
Totalt	**26 135**	**20 765**	**23 342**

Källa: Riksbanken.

jämfört med 1978. Samtidigt blev nettoförvärven av bostadsobligationer av en lägre omfattning. Bankernas, de enskilda och offentliga försäkringsinrättningarnas åtagande angående förvärv av hypoteksobligationer enligt överenskommelsen om bostadsfinansieringen 1979 uppfylldes i stort sett.

Företagens inhemska upplåning på kreditmarknaden exkl. upplåningen från staten växte med endast 760 milj. kr. 1979 till 15,3 miljarder kr. (tabell 10: 9). Upplåningen mot obligationer växte starkt. Under 1979 tecknades företagsobligationer för 4,8 miljarder kr., vilket var närmare 1 miljard kr. mer än 1978. Däremot sjönk företagens direkta lån i bankerna. Under 1979 finansierade sig företagen i högre grad än 1978 via aktiemarknaden. Statens kreditgivning till företagen växte samtidigt med 3 miljarder kr. Staten svarade därmed för 28 % av den inhemska kreditgivningen till företagen jämfört med 8 % under 1977. Mot bakgrund av företagens goda likviditetssituation, svaga kreditefterfrågan samt differenser i det svenska och internationella ränteläget sjönk sektorns nettoupplåning utomlands med drygt 1 miljard kr. 1979. Företagens totala upplåning i utlandet samt på den inhemska kreditmarknaden inkl. upplåningen från staten var 2,6 miljarder kr. större än 1978 och uppgick till 23,3 miljarder kr. Under 1979 ökade företagens bankinlåning drygt 3 miljarder kr. mindre än 1978. Samtidigt satte företagen av ungefär samma belopp på likviditetsutjämningskonto i riksbanken.

Företagens fasta investeringar ökade med 4,7 miljarder kr. 1979. Samtidigt var lagren i stort sett oförändrade att jämföras med en lageravveckling på knappt 7 miljarder kr. 1978. Utvecklingen av de fasta investeringarna och lagren innebar därmed ett ökat finansieringsbehov från företagens sida 1979. Sektorns bruttosparande förbättrades samtidigt kraftigt. Företagens finansiella sparande kom ändå att sjunka med närmare 2 miljarder kr. 1979.

Hushållssektorns nettoupplåning i banksektorn ökade med ca 600 milj. kr. till 9,4 miljarder kr. 1979 (tabell 10:4). Spar- och föreningsbankerna svarade mer än väl för ökningen. Affärsbankernas nettoutlåning till hushållen sjönk däremot 1979.

10.4 Utblick mot 1980

Utifrån de inkomst- och utgiftsprognoser för de olika sektorerna, som presenteras i de övriga kapitlen, framläggs i det följande vissa skattningar för dessa sektorers finansiella variabler 1980.

För 1980 beräknas *statens* budgetunderskott bli ca 55 miljarder kr. i det lägre resp. ca 53 miljarder kr. i det högre alternativet för utfall i avtalsförhandlingarna under 1980. Båda alternativen innebär att statsbudgeten får en fortsatt likviditetsdrivande inverkan på banksystemet och på samhällsekonomin i övrigt. Det växande budgetunderskottet tillsammans med bytesbalansens utveckling talar för att statens upplåning utomlands blir större 1980 än 1979. Statens anspråk på den inhemska kreditmarknaden kommer ändock att bli synnerligen betydande 1980.

Kommunernas finansiella sparande förväntas i båda alternativen för utfall i avtalsförhandlingarna försämras men förbli positivt. Kommunerna torde möta försämringen i det finansiella sparandet med en lägre likviditetsuppbyggnad. Deras likviditetssituation förblir dock mycket god.

Under 1980 uppskattas färdigställandet av *bostäder* bli ca 55 000 lägenheter, vilket är 500 färre än 1979. Samtidigt beräknas igångsättningen av bostäder öka. Bostadsinvesteringarnas volymmässiga ökning beräknas uppgå till ca 2,5 %, medan den värdemässiga ökningen uppskattas till 14–15 %. Behovet av bostadsbyggnadskrediter torde således bli något större 1980 jämfört med 1979. I överenskommelsen mellan delegationen för bostadsfinansiering och affärsbankerna, sparbankerna och föreningsbankerna avseende 1980 har kreditinstituten förklarat sig villiga att, med samma inbördes fördelning som gällde för 1979, svara för erforderliga byggnadskrediter för statligt belånade projekt. Bankerna har också förklarat sig beredda att medverka till att byggnadskrediter ställs till förfogande även för bostadsbyggandet utan statliga lån. Överenskommelsen om bostadsfinansieringen 1980 avser även bankernas bidrag till den långa bostadsfinansieringen. Bankerna förklarade sig villiga att öka sitt nettoinnehav av bostadsobligationer med 5,5 miljarder kr.

Fr. o. m. 1980 har bostadsobligationernas konstruktion förändrats. Amorteringarna bestäms inte längre enligt annuitetsprincipen, utan genom en amorteringsplan som är densamma oberoende av ränteläget. Dessutom har amorteringstiden förkortats med 10 år. Genom dessa åtgärder ökar återflödet av kapital från bostadssektorn vilket ökar kapitalmarknadsinstitutens nyutlåningskapacitet. Vidare har enligt riksdagens beslut den oprioriterade fastighetsfinansieringen helt avskiljts från den prioriterade

bostadsfinansieringen, vilket begränsar utrymmeskravet på kapitalmarknaden för de prioriterade bostadsobligationerna.

Företagssektorns fasta investeringar beräknas öka med runt 9 miljarder kr. 1980. Lagren, som under 1979 var i stort sett oförändrade, uppskattas för 1980 byggas upp med drygt 2 miljarder kr. Detta pekar på ett ökat finansieringsbehov från investeringssidan 1980. Samtidigt torde sektorns bruttosparande fortsätta att förbättras. Utvecklingen av investeringarna, lagren samt bruttosparandet indikerar en viss försämring i det finansiella sparandet jämfört med 1979. Företagens förutsättningar att finansiera de ökade investeringarna 1980 är goda. Sålunda skall bankerna inom det givna låneutrymmet i första hand tillgodose industrins lånebehov. Bankernas långivning till företagen kan därför beräknas stiga 1980, inberäknat refinansierade krediter från utlandet. Dessutom är företagens likviditetssituation fortfarande god.

UTBLICK MOT 1981 OCH 1982

11 Utblick mot 1981 och 1982

11.1 Inledning

Utformningen av den ekonomiska politiken sker mot bakgrund av en bedömning av den ekonomiska utvecklingen som i allmänhet sträcker sig bortom det innevarande året.

I likhet med de senaste årens reviderade nationalbudgeter redovisas därför i föreliggande kapitel kalkyler över den ekonomiska utvecklingen på 2 1/2 års sikt. Kalkylerna skall ses som en tänkbar utveckling av Sveriges ekonomi under 1981 och 1982. Mot bakgrund av vissa förutsättningar om den internationella konjunkturutvecklingen har försök gjorts att teckna en bild över utsikterna för den svenska ekonomin under de närmaste åren. Kalkylerna utgör en utgångspunkt för en diskussion kring de problem för den ekonomiska politiken som kan skönjas på 2 à 3 års sikt. För att belysa de avvägningsproblem som den svenska ekonomin står inför har kalkylerna utformats som en diskussion kring två olika alternativ för lönekostnadsutvecklingen under de närmaste tre åren.

Utgångspunkten för de beräkningar som redovisas i detta kapitel är den bild av 1980 som tecknas i kapitel 1 i den reviderade nationalbudgeten. Kalkylerna för 1981 och 1982 är inte i detalj lika genomarbetade som nationalbudgetens kalkyler för 1979 och 1980. De skall därför mer ses som räkneexempel än som rena prognoser.

11.2 Metod

Kalkylerna har byggts upp kring två modeller. Den ena beskriver den reala utvecklingen dvs. den volymmässiga förändringen i ekonomins olika delar. Den andra beskriver prisernas och lönernas utveckling.

I den reala modellen är näringslivet uppdelat i fyra branscher, nämligen jord- och skogsbruk, industri (inkl. gruvor och el-, gas-, vatten- och värmeverk), byggnadsverksamhet och privat tjänstesektor. Därtill kommer offentlig sektor uppdelad på staten och kommunerna. Samtliga delar av den slutliga användningen – privat konsumtion, offentlig konsumtion, bruttoinvesteringar, lagerförändring och export – anges exogent, dvs. som utifrån givna förutsättningar. Leveranserna mellan de olika sektorerna bestäms i modellen med hjälp av en s. k. input-output matris. I modellen beräknas också vilken produktion i olika bransher och vilken import dessa förutsättningar resulterar i. Via antaganden om produktivitetsutvecklingen framkommer sedan sysselsättningens utveckling.

Prismodellen anger bl. a. sambanden mellan internationella priser, inhemska priser, löner och vinster. Modellen ger prisutvecklingen för såväl privat som offentlig sektor. Den privata sektorn är uppdelad i en konkurrensutsatt sektor, vilken schablonmässigt antagits sammanfalla med indu-

strin, och en sektor som är skyddad från utländsk konkurrens. Via priser på import och insatsleveranser tas hänsyn till kostnadsutvecklingen på förbrukningen av varor och tjänster. Förutsättningarna rörande produktivitetsutvecklingen i olika branscher är desamma i prismodellen som i den reala modellen. Genom att ange internationella priser, löner och en sannolik vinstutveckling kan de inhemska priserna beräknas i prismodellen. Såsom framhållits ovan är de båda modellerna inbördes beroende.

11.3 Den internationella konjunkturutvecklingen

Som framgått av kapitel 2 väntas den genomsnittliga tillväxten i OECD-området 1980 stanna vid drygt 1 %. Detta innebär att trenden i konjunkturutvecklingen förutses vara nedåtriktad under loppet av året.

Oljeprishöjningarnas depressiva effekter bedöms till viss del göra sig gällande också under 1981. Vidare får den nuvarande restriktiva politiken en återhållande inverkan på efterfrågan också under inledningen av nästkommande år. Även om en viss uppmjukning av den ekonomiska politiken är tänkbar i vissa länder mot slutet av 1980 i takt med att konjunkturen försvagas, skulle detta få effekt först ett stycke in på 1981. Konjunkturnedgången väntas bottna 1981 för att därefter återhämta sig relativt försiktigt under 1982.

En restriktion för tillväxten är den höga internationella prisstegringstakten. Den ekonomiska politiken är generellt sett inriktad på att hejda inflationen. Erfarenheten från 1970-talet visar emellertid att en hög inflationstakt är ett problem som kräver lång tid att komma till rätta med.

Också den internationella obalansen i betalningssystemet verkar begränsande för tillväxten. OPEC-ländernas överskott bedöms uppå till ca 100 miljarder dollar 1980. OECD-länderna och de icke-oljeproducerande u-länderna får bära motsvarande underskott. Genom att snabbt öka sin export till OPEC-länderna och dra ned efterfrågan kunde industriländerna mellan 1974 och 1978 eliminera det samlade underskottet. Om en lika snabb anpassning skall kunna ske även efter de senaste prishöjningarna blir förutom den ekonomiska politikens utformning avhängigt av OPEC-ländernas möjligheter att öka sin import.

Med hänsyn taget till ovan nämnda restriktioner kan man förutse att den genomsnittliga tillväxten i OECD-området under 1980–1982 blir avsevärt lägre än under de föregående åren. Först mot slutet av perioden väntas åter en förhållandevis gynnsam konjunkturutveckling. Den fasförskjutning som tidigare gällt mellan de större länderna och ländergrupperna bedöms ersättas av en mycket högre grad av samtidighet i konjunkturförloppet de närmaste åren. Alla länder påverkas samtidigt av oljeprishöjningarna, och den ekonomisk-politiska inriktningen är restriktiv i nästan alla större länder. Denna förutsedda samtidighet i konjunkturförloppet skulle medföra stora utslag i världshandelns utveckling. Sålunda måste man räkna med

en svag tillväxt i den internationella handeln 1981 men dock starkare än efter den förra oljekrisen.

Tabell 11: 1 Bruttonationalproduktens utveckling i OECD-området 1979–1982
Årlig procentuell volymförändring

	1979	1980	1981	1982
Förenta staterna	2,3	−0,5	0,0	2,5
Japan	6,1	4,0	3,0	5,5
Västeuropa	3,4	1,5	0,5	3,0
OECD-totalt	3,4	1,3	0,8	3,3

Konjunkturuppgången under 1982 antas medföra att även världshandeln skjuter fart på nytt.

Beträffande prisutvecklingen för varor i internationell handel väntas en successiv dämpning för bearbetade varor i och med att konjunkturen försvagas och vissa framgångar nås när det gäller att hejda inflationen i flera länder. Det reala oljepriset antas schablonmässigt bli oförändrat under perioden. Priserna på övriga råvaror väntas försvagas 1981 som en konsekvens av konjunkturavmattningen. Utbudsbegränsningar för fler råvaror bedöms dock motverka en direkt negativ utveckling.

Tabell 11: 2 Världshandelns volym och priser 1979–1982
Årlig procentuell volymförändring

	1979	1980	1981	1982
Världshandelns volym	7,5	4	2	6
Priser på bearbetade varor i internationell handel[1]	8,5	10	8	7

[1] I nationella valutor.

11.4 Löner och priser

Bedömningarna av prisutsikterna för 1980–1982 grundas på antaganden om utvecklingen av bl. a. de internationella priserna, produktiviteten och arbetskraftskostnaderna. Som framgått ovan förutsätts de internationella priserna på bearbetade varor att öka med 10 % 1980, 8 % 1981 och 7 % 1982. Oljeimportpriserna bedöms öka med ca 55 % 1980. För 1981–1982 antas schablonmässigt det reala oljepriset bli oförändrat.

Produktiviteten inom den konkurrensutsatta sektorn i det svenska näringslivet beräknas i det lägre kostnadsalternativet – alternativ I – stiga med 4,7 % 1980, 3,5 % 1981 och 5 % 1982. Inom den skyddade sektorn av näringslivet har produktivitetstillväxten beräknats till 3,0, 1,6, 2,5 % för resp. år. I det högre kostnadsalternativet – alternativ II – blir produktivitetstillväxten lägre under 1981 och 1982, medan några produktivitetsskillnader mellan de två alternativen inte väntas föreligga under 1980.

Inom den konkurrensutsatta sektorn beräknas produktivitetstillväxten uppgå till 1,5 % 1981 och 3,5 % 1982. Inom den skyddade sektorn beräknas ökningen under motsvarande år uppgå till 1,1 resp. 2,1 %.

Timlönerna antas i alternativ I öka med 7,5 % 1980 och 6 % såväl 1981 som 1982. I alternativ II antas timlöneökningar om 10 % för 1980 och 1981 samt 9 % för 1982. Till följd av höjningar av de sociala avgifterna, som för 1980 beräknats till 0,8 % och för 1981 och 1982 till 0,2 % stiger de totala lönekostnaderna snabbare än timlönerna.

Alternativ I skapar möjligheter för företagen att stärka sin konkurrenskraft och genom sänkta relativpriser återvinna tidigare förlorade marknadsandelar. Lönsamheten förbättras också under perioden. Den lägre kostnadsutvecklingen ger även utrymme för uppskrivningar av den svenska kronan, vilka i kalkylen antagits uppgå till 1 % 1981 och 2 % 1982. Därigenom begränsas lönsamhetsförbättringen samtidigt som importprisernas genomslag på de inhemska priserna dämpas. I alternativ II finns inte utrymme vare sig för relativa prissänkningar eller uppskrivningar av den svenska kronan. Huvudresultaten av prisberäkningarna framgår av tabell 11: 3. Vad gäller konsumentpriserna visar prognoserna på en genomsnittlig årlig utveckling på 8 och 10 % för hela perioden 1980–1982 i det lägre resp. högre kostnadsalternativet. Konsumentprisutvecklingen för 1980 enligt alternativ I bygger bl. a. på förutsättningen att det allmänna prisstoppet, som trädde i kraft den 29 mars 1980, råder året ut.

Tabell 11: 3 Priser 1980–1982
Årlig procentuell förändring

	Alt. I			Alt. II		
	1980	1981	1982	1980	1981	1982
Importpriser[1]	12 1/2	6	5	12 1/2	7	7
Terms-of-trade	−2	−2 1/4	− 1/2	−1 1/2	− 1/2	0
Exportpriser	10 1/4	3 1/2	4 1/2	11	6 1/2	7
Konsumentpriser	11 1/2	6 3/4	6	12 3/4	9 1/2	7 3/4

[1] Svenska kr.

11.5 Export och import

Exportprognoserna grundas bl. a. dels på de bedömningar av världshandelns utveckling som framgår av tabell 11: 2, dels på de relativpriseffekter som har beräknats uppstå under prognosperioden.

Vad gäller exporten av *bearbetade varor* är utvecklingen av relativpriserna av väsentlig betydelse. Stiger de svenska exportpriserna i snabbare takt än priserna på våra konkurrentländers exportvaror leder denna utveckling till förlust av marknadsandelar. På motsvarande sätt leder sänkta relativpriser på våra exportvaror till vinst av marknadsandelar. Föränd-

ringarna av relativpriserna får full effekt på exportvolymerna först efter en viss tid. Storleken av effekten på exportvolymerna av ändrade relativpriser bestäms av priselasticiteten. Föreliggande exportkalkyler baseras på en priselasticitet på totalt 1,7 med en anpassningsperiod på 2–3 år. Som tidigare framhållits i avsnitt 11.4 anger alternativ I en utvecklingsväg som förutsätter att företagen i den konkurrensutsatta sektorn genom relativprissänkningar försöker vinna marknadsandelar. För hela perioden 1980–1982 har andelsvinsterna vad gäller exporten av bearbetade varor beräknats till drygt 5 %.

Alternativ II innebär oförändrade relativpriser för bearbetade varor. Detta alternativ medför således ej några andelsvinster.

Exporten av *råvaror* har antagits öka med 2,5 % 1980, 0 % 1981 och 3,5 % 1982 i båda kostnadsalternativen.

Exporten av *fartyg* beräknas minska med 13 % 1980. Fartygsexporten bedöms bli oförändrad 1981 men öka med 3,5 % 1982. Volymförändringarna är desamma i båda kostnadsalternativen.

Tjänsteexporten antas följa världshandelns utveckling med beaktande av effekterna av förskjutningar i relativpriserna. Exportkalkylerna baseras på samma antagande om priselasticitet och anpassningsperiod som gäller för exporten av bearbetade varor.

Varuimporten bestäms i modellen via de efterfrågeförändringar som anges för privat konsumtion, export, investeringar, lagerförändringar, etc. Varuimporten påverkas också av det ökade behov av insatsvaror som följer av en tilltagande inhemsk produktion.

Varuimporten påverkas i modellen även av de antaganden som gjorts beträffande relativprisutvecklingen. I alternativ I som förutsätter att de svenska företagen vid relativprissänkningar vinner marknadsandelar även på hemmamarknaden får prisförändringarna en dämpande effekten på importen. I alternativ II, som förutsätter oförändrade relativpriser, sker ingen sådan dämpning av importvolymen.

Tjänsteimporten bestäms i modellen på samma sätt som varuimporten.

Med dessa förutsättningar ger modellkalkylerna i alternativ I en ökning av varuimporten på 5,3 % 1980, 1,9 % 1981, och 3,9 % 1982. Alternativ II ger en importökning på 5,6 % 1980, 1,9 % 1981 och 3,4 % 1982.

Tabell 11: 4 Export 1980–1982
Årlig procentuell volymförändring

	Alt. I			Alt. II		
	1980	1981	1982	1980	1981	1982
Bearbetade varor	5,8	3,2	7,6	5,2	1,0	5,0
Råvaror	2,5	0,0	3,5	2,5	0,0	3,5
Total export av varor enligt handelsstatistiken	4,6	2,5	6,7	4,1	0,7	4,7
Total export av varor enligt nationalräkenskapernas beräkningar	6,0	3,5	7,7	5,6	1,7	5,7
Export av tjänster	4,6	4,2	8,6	4,0	2,0	6,0
Export av varor och tjänster	5,8	3,6	7,8	5,4	1,7	5,7

Tabell 11:5 Importen 1980–1982
Årlig procentuell volymförändring

	Alt. I			Alt. II		
	1980	1981	1982	1980	1981	1982
Import av varor enl. nationalräkenskapernas beräkningar	5,3	1,9	3,9	5,6	1,9	3,4
Import av tjänster	4,2	1,6	2,6	5,3	2,0	3,2
Import av varor och tjänster	*5,1*	*1,9*	*3,7*	*5,6*	*1,9*	*3,4*

11.6 Konsumtionen

Den privata konsumtionen beräknas som framgår av kapitel 1 öka med ca 1,5 % under 1980. Därvid förutses en obetydlig nedgång ske i sparkvoten i alternativ I. Som tidigare nämnts har lönerna i alternativ I förutsatts öka med 6 % under såväl 1981 som 1982. Med den utveckling av sysselsättningsvolymen som kalkylerna ger skulle lönesumman då öka med 6,5 % under båda åren. I alternativ II har lönesumman beräknats öka med 10,6 % 1981 och 8,9 % 1982.

Inkomstöverföringarna till hushållen har främst som ett resultat av skillnaderna i pris- och löneökningstakter förutsatts öka långsammare i alternativ I än i alternativ II. I alternativ I har för 1981 och 1982 kalkylerats med en ökning på ca 7 % båda åren. Motsvarande ökning i alternativ II uppgår till ca 9 %. I båda alternativen har regeringens förslag om besparingsåtgärder beaktats.

Beträffande hushållens inbetalningar till det offentliga av skatter och avgifter m. m. utgår kalkylerna från gällande skatteregler. I alternativ I har beaktats den skattesänkning som ingår som en del i regeringens åtgärder för att underlätta 1980 års avtalsrörelse. I båda alternativen har en viss ökning av skatteuttaget beaktats. Kommunalskatterna har förutsatts oförändrade under perioden.

Med hänsyn tagen till enskilda företagares inkomster, kapitalinkomster m. m. som framskrivits med relativt schablonartade metoder skulle ökningen i hushållens disponibla inkomster i alternativ I i nominella termer uppgå till ca 7 % 1981 och drygt 6 % 1982. Motsvarande ökning uppgår i alternativ II till knappt 9 % 1981 och drygt 8 % 1982. Realt sett innebär detta i alternativ I en ökning av de disponibla inkomsterna över de båda åren med ca 1 % och en något snabbare ökning för den privata konsumtionen. I alternativ II har de realt disponibla inkomsterna beräknats öka något långsammare. Detsamma gäller den privata konsumtionen.

Den *statliga konsumtionen* förutses öka med 0,3 % i volym i alternativ I och II såväl 1981 som 1982. Den *kommunala konsumtionen* har under de senaste åren ökat mycket snabbt. Denna ökningstakt har legat klart över den överenskommelse som träffats mellan regeringen och kommunförbun-

den. Enligt de bedömningar som redovisas i kapitel 9 blir konsumtionstillväxten 4 % 1980. Här har förutsatts att en successiv dämpning sker under 1981 och 1982.

Tabell 11: 6 Total konsumtionsutveckling 1980–1982
Årlig procentuell volymförändring

	Alt. I			Alt. II		
	1980	1981	1982	1980	1981	1982
Privat konsumtion	1,7	0,5	1,0	1,7	0,5	0,5
Offentlig konsumtion	2,8	2,2	1,9	2,8	2,2	1,9
Kommunal konsumtion	4,0	3,0	2,5	4,0	3,0	2,5
Statlig konsumtion	0,2	0,3	0,3	0,2	0,3	0,3
Total konsumtion	*2,1*	*1,1*	*1,3*	*2,1*	*1,1*	*0,9*

11.7 Investeringar

Industrins investeringar minskade med mer än 35 % 1977–1978. Denna utveckling förefaller nu att vara bruten. Investeringsenkäten i år tyder på att företagen avser att öka investeringarna kraftigt under 1980. En pris- och kostnadsutveckling enligt alternativ I som redovisats ovan medför ökad export, ökad produktion och en fortsatt förbättring av företagens finansiella ställning. Mot bakgrund av en sådan utveckling är det rimligt att anta att investeringsbenägenheten också ökar. Det kan därför bedömas troligt att industrins investeringar ökar även under lågkonjunkturåret 1981. Skulle vi däremot få en lönekostnadsutveckling enligt alternativ II torde man, mot bakgrund av vilka effekter detta får på export och produktion m. m., få räkna med att näringslivets förväntningar om framtiden blir väsentligt mer dämpade. Investeringsprognoserna sammanfattas i tabell 11: 7 och tabell 11: 8.

Handelns investeringar ökade med närmare 12 % 1979 och en relativt kraftig ökning förutses även för 1980. Även för 1981 och 1982 förutses, om än i lägre takt, en ökning av handelns investeringar. Såväl handeln som övriga näringslivets investeringar har i likhet med industrins investeringar bedömts utvecklas olika beroende av vilket lönekostnadsalternativ som realiseras. Investeringarna i permanenta bostäder har beräknats på grundval av ett antagande om en försiktig ökning av igångsättning av bostadslägenheter. Kalkylen implicerar en successiv ökning från 57 000 igångsatta lägenheter 1980 upp mot drygt 60 000 1982. Även ombyggnadsinvesteringarna väntas öka under perioden. Någon differentiering har ej gjorts mellan alternativen. Sammanlagt väntas de statliga investeringarna minska med ett par procentenheter under 1981 och 1982. För alternativ II har antagits att staten under lågkonjunkturen 1981 stimulerar affärsverkens och myndigheternas investeringar något. De kommunala investeringarna har förutsatts öka i en takt som är förenlig med den lugnare konsumtionstillväxt som torde bli nödvändig i den kommunala sektorn under åren framöver.

Tabell 11:7 Industrins investeringar 1980–1982
Årlig procentuell volymförändring. Avrundat till hela resp. halva procent

	Alt. I			Alt. II		
	1980	1981	1982	1980	1981	1982
Investeringar	15	5	10	15	−7	3
Produktion	4,5	2,5	4	4,5	1,5	2
Produktivitet	4,5	3,5	5	4,5	1,5	3,5

Tabell 11:8 Bruttoinvesteringar 1980–1982
Årlig procentuell volymförändring

	Alt. I			Alt. II		
	1980	1981	1982	1980	1981	1982
Näringsliv	7,5	4,5	6,0	7,5	2,0	3,0
därav: industri	15,0	5,0	10,0	15,0	−7,0	3,0
Statliga myndigheter och affärsverk	7,3	−2,0	−2,0	7,3	2,0	1,0
Kommuner	3,1	2,0	2,0	3,1	2,0	2,0
Bostäder	2,5	3,5	3,5	2,5	3,5	3,5
Totala bruttoinvesteringar	*5,5*	*3,0*	*3,8*	*5,5*	*2,3*	*3,7*

Industrins lager väntas öka relativt långsamt under 1980. I takt med att den försämrade internationella konjunkturen gör sig kännbar förutses företagens färdigvarulager dras upp under andra halvåret. Under konjunkturavmattningen 1981 ökar denna lageruppbyggnad till följd av att försäljningen går än trögare. Speciellt markerat är detta i alternativ II eftersom de svenska företagens konkurrenskraft är försämrad relativt alternativ I till följd av den högre kostnadsutvecklingen. För 1982 förutses en relativt måttlig uppbyggnad av insatsvarulagren i takt med att konjunkturen förbättras.

11.8 Produktion

I den reala modellen har produktionsutvecklingen i olika branscher beräknats. Produktionsutvecklingen är i modellkalkylerna en följd av antaganden beträffande tre faktorer. Den första utgörs av förändringar i den slutliga efterfrågan – privat konsumtion, offentlig förbrukning, bruttoinvesteringar, lagerförändring och export. Den slutliga efterfrågan har fördelats på producerande branscher på grundval av historiska mönster och med hänsyn till det aktuella konjunkturläget.

Den andra faktorn är utvecklingen av insatsleveranser mellan olika branscher och förädlingsvärdets andel av bruttoproduktionen. Förädlingsvärdesandelarna och insatskoefficienterna styr i sin tur tillsammans med produktionsutvecklingen efterfrågan i form av insatsleveranser.

Den tredje faktorn är hur stor del av efterfrågan som tillgodoses genom

import av varor och tjänster och hur stor del som tillgodoses genom hemmaproduktion.

Den produktionsutveckling i enskilda branscher som framkommer i modellen är naturligtvis osäker. Resultaten tyder emellertid på att industriproduktionen i alternativ I ökar med ca 2,5 % 1981 och ca 4 % 1982. Totalt ökar BNP med drygt 2 % resp. 3 % under dessa år.

För alternativ II ger modellkalkylerna en produktionstillväxt i industrin på 1,4 % 1981 och drygt 2 % 1982. Bruttonationalprodukten beräknad från produktionssidan ökar med 1,5 % 1981 och med 1,9 % 1982.

11.9 Sysselsättning

Produktionsutvecklingen i de olika branscherna ger tillsammans med antaganden om utvecklingen av produktiviteten (produktion per arbetad timme) arbetskraftsefterfrågan. Kalkylerna för efterfrågan på arbetskraft tyder på att antalet sysselsatta i alternativ I skulle öka med sammanlagt 95 000 personer under 1980 och 1981, se tabell 11: 9. Ökningen skulle falla på tjänstesektorerna. Sysselsättningen inom den privata tjänstesektorn skulle enligt kalkylerna öka med ca 40 000 personer och inom den offentliga sektorn med drygt 60 000 personer under 1981 och 1982.

Utbudet av arbetskraft har bestämts med utgångspunkt i prognoser över befolkningstillväxt och av utvecklingen av förvärvsfrekvenserna i olika åldersgrupper. Arbetskraftsutbudet har sålunda beräknats öka med sammanlagt ca 100 000 personer under 1981 och 1982. Antalet arbetade timmar per person har antagits minska med ca 0,5 % per år under perioden.

Tabell 11: 9 Sysselsättning i antal personer 1980–1982
Förändring under perioden

	Alt. I	Alt. II
Näringsliv	30 000	15 000
Offentlig sektor	65 000	65 000
Total sysselsättningsökning	95 000	80 000
Summa utbudsökning	100 000	100 000

En sammanställning av beräkningsresultaten avseende utbud och efterfrågan på arbetskraft visar att arbetslösheten skulle öka något under 1981 och 1982. Arbetslöshetsnivån är dock i denna typ av kalkyler mycket känslig för variationer i viktiga antaganden såsom produktivitetens förändring i de olika branscherna och medelarbetstiden per sysselsatt. Beräkningsresultaten måste därför tolkas med stor försiktighet.

Kalkyler har även utförts för alternativ II. Sysselsättningsökningen skulle i detta alternativ bli lägre. Skillnaden jämfört med huvudalternativet ligger helt inom näringslivet. Att förändringen i antalet sysselsatta inte blir

mer markerad mellan alternativen beror på att det förutsatts att produktivitetstillväxten blir klart långsammare i alternativ II. Om man gör det antagandet att produktivitetstillväxten skulle vara lika i de båda alternativen skulle arbetslösheten öka betydligt mer i alternativ II än vad den här gjorda kalkylen visar.

11.10 Sammanfattning

Med de export- och importpriser som redovisats i tidigare avsnitt och med den utveckling av export- och importvolymen som framkommer i kalkylerna kan bytesbalansens utveckling sammanfattas i tabell 11: 10. Handelsbalansen skulle sålunda enligt alternativ I förbättras med knappt 2 miljarder kr. mellan 1980 och 1982. Tjänstenettots utveckling framkommer som en följd av gjorda antaganden om världshandel, priser och inhemsk efterfrågan. Nettot av transfereringarna till utlandet har framskrivits mot bakgrund av bl. a. den förväntade utvecklingen av räntebetalningarna till utlandet och u-hjälpen. Sammantaget skulle sålunda underskottet i bytesbalansen minska från drygt 16,5 miljarder kr. 1980 till lite drygt 13 miljarder kr. 1982. Marknadsandelsvinsterna hinner inte tillfullo redovisas under perioden fram t. o. m. 1982. Trots detta beräknas den svenska exportvolymen vara 4,5 % större 1982 i alternativ I än i alternativ II.

Medan volymeffekterna av de relativprissänkningar som antagits i alternativ I inte hinner slå igenom helt under perioden fram till 1982, slår priseffekterna av relativprissänkningarna igenom omedelbart. Därigenom begränsas förbättringen av bytesbalansen.

I alternativ II blir det som framgår av tabellen knappast någon förbättring av bytesbalansen under perioden. Detta är en konsekvens av att vi till följd av den snabbare kostnadsutveckingen inte blir tillräckligt konkurrenskraftiga för att kunna vinna exportandelar på världsmarknaden. Sammanlagt är det ackumulerade bytesbalansunderskottet i alternativ II drygt 5 miljarder kr. större än i alternativ I.

Tabell 11: 10 Bytesbalans 1980–1982
Milj. kr., löpande priser

	Alt. I			Alt. II		
	1980	1981	1982	1980	1981	1982
Export av varor	138 000	148 000	166 400	138 200	149 600	169 200
Import av varor	145 100	156 700	170 900	145 500	158 600	175 500
Handelsbalans	**– 7 100**	**– 8 700**	**– 4 500**	**– 7 300**	**– 9 000**	**– 6 300**
Tjänstenetto	– 6 000	– 5 900	– 5 100	– 6 200	– 6 400	– 6 200
Transfereringsnetto	–12 400	–13 400	–14 400	–12 400	–13 800	–15 000
Korrigeringspost för tjänster och transfereringar	8 900	9 800	10 700	8 900	9 800	10 700
Bytesbalans	**–16 600**	**–18 200**	**–13 300**	**–17 000**	**–19 400**	**–16 800**

I tabell 11: 11 sammanfattas de reala kalkylerna 1980–1982. Förutom de skillnader i utrikeshandeln som uppkommer mellan alternativ I och II och som diskuterats ovan utvecklas också kapitalbildningen, investeringarna, olika. I alternativ I ökar som nämnts ovan industriinvesteringarna relativt kraftigt medan utvecklingen i alternativ II innebär en betydligt sämre utveckling. Möjligheterna att bringa ned bytesbalansunderskottet via ökad export efter 1982 blir därmed också avgjort sämre i alternativ II.

Tabell 11: 11 Försörjningsbalans 1980–1982
Årlig procentuell volymförändring

	Alt. I			Alt. II		
	1980	1981	1982	1980	1981	1982
Privat konsumtion	1,7	0,5	1,0	1,7	0,5	0,5
Offentlig konsumtion	2,8	2,2	1,9	2,8	2,2	1,9
Bruttoinvestering	5,5	3,0	3,8	5,5	2,3	2,7
Lagerinvestering[1]	0,7	0,1	−0,1	0,7	0,2	−0,2
Export av varor och tjänster	5,8	3,6	7,8	5,4	1,7	5,7
därav: varor	6,0	3,5	7,7	5,6	1,7	5,7
Import av varor och tjänster	5,1	1,9	3,7	5,6	1,9	3,4
därav: varor	5,3	1,9	3,9	5,6	1,9	3,4
BNP	**3,7**	**2,2**	**3,1**	**3,5**	**1,5**	**1,9**

[1] Lagerinvesteringar i procent av föregående års BNP.

BIHANG

Delprognoser och arbetsfördelning rörande den reviderade nationalbudgeten 1980

Av inledningen framgår vilka kapitel och avsnitt som sammanställs inom ekonomidepartementet (E) resp. konjunkturinstitutet (KI). Nedan redovisas detta i tablåform. Härutöver framgår E:s och KI:s bedömningar av utvecklingen inom olika delsektorer.

Sektor	Avsnittet utformat inom	Prognos, %	
		E	KI alt II
Privat konsumtion	KI	1,7	1,7
Offentlig konsumtion	E	2,8	2,8
Bruttoinvesteringar	KI	5,5	5,7
Lagerinvesteringar	KI	(0,7)[1]	(0,7)[1]
Export av varor och tjänster	KI	5,8	5,1
Import av varor och tjänster	KI	5,1	3,3
Bruttonationalprodukt	E	3,7	4,1
Internationell bedömning	E		
Produktion inom gruvor, mineralbrott, tillverkningsindustri och skogsbruk	KI		
Övrig produktion	E		
Arbetsmarknad	E		
De enskilda konsumenternas ekonomi	KI		
Industrins lönsamhet, kostnader och priser	KI		
Kreditmarknad	KI		
Utblick mot 1981 och 1982	E		
Sammanfattning	E		

[1] Lagerförändring i % av föregående års BNP.

Innehåll

1	*Sammanfattande översikt*	2
1.1	Den internationella konjunkturutvecklingen	2
1.2	Tillbakablick på den svenska utvecklingen	4
1.3	Utsikter för 1980	10
1.4	Utblick mot 1981–1982	18
1.5	Budgetunderskottet och sparbalansen	28
2	*Det internationella läget*	35
2.1	Sammanfattande översikt	35
2.2	Länderöversikter	44
3	*Utrikeshandeln*	66
3.1	Exporten	66
3.2	Importen	74
3.3	Betalningsbalansen	78
4	*Produktionen*	83
4.1	Sammanfattning av industriproduktionens utveckling	83
4.2	Utvecklingen inom olika delbranscher	83
4.3	Övriga näringsgrenar och den totala produktionen	93
5	*Arbetsmarknaden*	96
5.1	Läget på arbetsmarknaden under 1979 och början av 1980	96
5.2	Arbetsmarknaden under 1980	103
6	*De enskilda konsumenternas ekonomi*	107
6.1	Sammanfattning	107
6.2	Löner	111
6.3	Hushållens disponibla inkomster	112
6.4	Konsumentpriserna	117
6.5	Den privata konsumtionen	122
7	*Investeringarna*	126
7.1	Sammanfattning av investeringsutvecklingen 1979 samt prognos för 1980	126
7.2	Investeringsutvecklingen inom olika områden	130
7.3	Lagerinvesteringarna	141

8	*Industrins lönsamhet kostnader och priser*	144
8.1	Sammanfattande bedömning	144
8.2	Industriprodukternas prisutveckling	148
8.3	Industrins kostnadsutveckling	151
9	*Den offentliga verksamheten*	156
9.1	Allmänt	156
9.2	Staten	156
9.3	Kommunerna	161
9.4	Socialförsäkringssektorn	164
9.5	Den totala offentliga sektorn	166
9.6	Beräkning av finanspolitiska effekter	168
10	*Kreditmarknaden*	173
10.1	Likviditetsutvecklingen	176
10.2	Kreditinstitutens utlåning	179
10.3	Den sektorvisa upplåningen	183
10.4	Utblick mot 1980	186
11	*Utblick mot 1981 och 1982*	190
11.1	Inledning	190
11.2	Metod	190
11.3	Den internationella konjunkturutvecklingen	191
11.4	Löner och priser	192
11.5	Export och import	193
11.6	Konsumtion	195
11.7	Investeringar	196
11.8	Produktion	197
11.9	Sysselsättning	198
11.10	Sammanfattning	199

Bihang

Delprognoser och arbetsfördelning rörande den reviderade nationalbudgeten 1980 201

Tabellförteckning

1:1	BNP från produktions- och användningssidan 1978–1980	5
2	Förändring i BNP-komponenterna i procent av BNP föregående år 1977–1980	6
3	Förändring av handels- och bytesbalans 1979	8
4	Försörjningsbalans 1978–1980	14
5	Finansiellt sparande 1978–1980	15
6	Bytesbalans 1978–1980	17
7	Internationell utveckling 1980–1982	20
8	Priser 1980–1982	21
9	Utveckling av löner, produktivitet och lönekostnad per producerad enhet 1950–1982	22
10	Försörjningsbalans 1980–1982	24
11	Finansiellt sparande som andel av BNP 1968–1979	29
2:1	Bruttonationalproduktens utveckling i vissa OECD-länder 1977–1980	35
2	Bytesbalansutvecklingen i vissa länder 1976–1979	39
3	Konsumentprisernas utveckling 1976–1980	40
3:1	Sveriges export av bearbetade varor till OECD-området 1972–1980	68
2	Sveriges export av bearbetade varor till olika länderområden 1974–1980	69
3	Världsmarknadspriserna för bearbetade varor 1972–1980	71
4	Exportutvecklingen för olika varugrupper 1978–1980	73
5	Importutvecklingen för olika varugrupper 1978–1980	77
6	Betalningsbalans 1976–1980	79
7	Kapitaltransaktioner, netto 1978–1979	82
4:1	Industriproduktionens utveckling 1977–1980	84
2	Försörjningsbalans för rundvirke 1979–1980	88
3	Försörjningsbalans för verkstadsprodukter 1978–1980	91
4	Försörjningsbalans för övrig industrisektor 1978–1980	92

5:1	Relativa arbetskraftstal 1970, 1973–1979	96
2	Andelen företag som uppgivit brist på arbetskraft 1978–1980	99
3	Sysselsättningsutvecklingen 1974–1979	100
4	Sysselsättningen inom olika näringsgrenar 1977–1979	100
5	Arbetslösheten 1977–1979	101
6	Antal personer i arbetsmarknadspolitiska åtgärder 1975–1979	102
7	Antal personer berörda av varsel om personalinskränkningar 1975–1980	103
8	Produktivitetsutvecklingen inom olika näringsgrenar 1973–1979	104
9	Produktion, produktivitet och sysselsättning 1980	104
6:1	Hushållssektorns inkomster och utgifter 1978–1980	108
2	Löneutveckling 1969–1980 samt arbetskraftskostnader för industriarbetare	110
3	Inkomstöverföringar till hushåll 1976–1980	112
4	Hushållens direkta skatter och avgifter 1976–1980	114
5	Realinkomstutveckling efter skatt 1977–1980	116
6	Konsumentprisindex december 1978–december 1979	118
7	Konsumentprisförändringen 1965–1980 uppdelad på komponenter	118
8	Hushållens konsumtionsutveckling 1970–1979	123
7:1	Fasta bruttoinvesteringar 1976–1980 efter kapitaltyp och näringsgren	127
2	Fasta bruttoinvesteringar 1976–1980 inom privat och offentlig sektor	128
3	Lägenheter i påbörjade och inflyttningsfärdiga bostadshus 1976–1980	131
4	Ombyggnadsinvesteringar för bostäder 1978–1980	132
5	Planerade och faktiska förändringar av industrins totala investeringar 1970–1980	133
6	Statliga investeringar 1978–1980	137
7	Kommunala investeringar 1978–1980	139
8	Planerade och faktiska förändringar i kommunernas och landstingskommunernas totala investeringar 1972–1980	140
9	Lagervolymförändringar totalt och efter näringsgrenar 1976–1980	143
8:1	Driftsöverskott i tillverkningsindustrin 1976–1980	146
2	Produktpriser och rörliga produktionskostnader i tillverkningsindustrin 1977–1980	149
3	Lönekostnader och produktivitet i tillverkningsindustrin 1977–1980	153

4 Priser på olika insatsprodukter 1977–1980 154
5 Sammanvägda priser på insatsprodukter för tillverkningsindustrin 1977–1980 154

9:1 Statens inkomster och utgifter 1978–1980 158
2 Industripolitiska åtgärder 1976–1980 160
3 Kommunernas inkomster och utgifter 1978–1980 163
4 Socialförsäkringssektorns inkomster och utgifter 1978–1980 165
5 Den offentliga sektorns konsumtion och investeringar 1978–1980 166
6 Den totala offentliga sektorns inkomster och utgifter 1978–1980 167
7 Finanspolitiska effekter 1974–1980 170
8 Finanspolitiska effekter 1978–1980 171

10.1 Penningmängden 1977–1979 175
2 Bankernas inlåning sektorvis 1978 och 1979 177
3 Bankernas likvida tillgångar 1977–1979 178
4 Kreditmarknaden under 1978 och 1979 180
5 Bankernas utestående krediter till andra ändamål än bostadsbyggande 1978–1979 182
6 Statens budgetutfall samt upplåningsformer 1977–1979 183
7 Kommunernas finansiella sparande 1977–1979 184
8 Bostadssektorns upplåning på kreditmarknaden 1977–1979 184
9 Företagens upplåning på kreditmarknaden 1977–1979 185

11.1 Bruttonationalproduktens utveckling i OECD-området 1979–1982 192
2 Världshandelns volym och priser 1979–1982 192
3 Priser 1980–1982 193
4 Export 1980–1982 194
5 Import 1980–1982 195
6 Total konsumtionsutveckling 1980–1982 196
7 Industrins investeringar 1980–1982 197
8 Bruttoinvesteringar 1980–1982 197
9 Sysselsättning i antal personer 1980–1982 198
10 Bytesbalans 1980–1982 199
11 Försörjningsbalans 1980–1982 200

Diagramförteckning

1:1 Export 1970–1980 12
2 Bruttonationalprodukten 1970–1980 17
3 Lönekostnad per producerad enhet i industrin i Sverige och de sju stora OECD-länderna 1970–1979 20
4 Investeringskvoten i industrin 1963–1982 24
5 BNP:s ökning och dess användning 1960–1982 25
6 Bruttoreallöner och justerad produktivitet 1970–1982 27
7 Bruttosparandet, bruttoinvesteringar och finansiellt sparande, som andel av BNP 1970–1979 31
3:1 Marknadsandelar och relativa priser för Sveriges export av bearbetade varor till OECD-länderna 1969–1980 67
2 Exportutvecklingen, totalt och för vissa varugrupper 1973–1980 72

5:1 Arbetskraft och sysselsättning 1974–1980 97
2 Vid arbetsförmedlingarna kvarstående lediga platser 1974–1980 98
3 Arbetslösa enligt AKU, arbetslösa kassamedlemmar och kvarstående lediga platser 1974–1980 102
4 Inrikes flyttning över länsgräns 1961–1979 105
6:1 Sparkvoten 1964–1980 110
2 Konsumentprisindex 1975–1979 119
3 Hushållens disponibla inkomster och konsumtionsutgifter 1968–1980 122
7:1 Byggnads- och maskininvesteringar, totalt och uppdelat på sektorer 1971–1980 129
2 Investeringar inom industrin, totalt och uppdelat på branscher 1973–1980 134
3 Totala industrins lagervolymförändring 1967–1980 142
8:1 Bruttomarginaler i totala industrin 1970–1979 145
2 Driftsöverskottets och kapitalförslitningens andelar av förädlingsvärdet i tillverkningsindustrin exkl. varv 1963–1980 147
3 Rörliga produktionskostnader i tillverkningsindustrin exkl. varv 1964–1980 152
10:1 Diskontot för Sverige och OECD 1976–1980 173
2 Valutareserven 1976–1980 174
3 Real likviditet 1967–1979 176
4 Olika sektorers reala likviditet 1969–1979 177
5 Affärsbankernas likviditetskvoter 1976–1980 179
6 Bankernas utestående krediter till andra ändamål än bostadsbyggande 1976–1980 181
7 Statens budgetunderskott 1976–1980 182

Norstedts Tryckeri, Stockholm 1980

Långtidsbudget för perioden 1980/81–1984/85

Bilaga 2.1

LÅNGTIDSBUDGET FÖR PERIODEN 1980/81–1984/85

1 Inledning

Syftet med långtidsbudgeten är att kartlägga de statsfinansiella konsekvenserna på längre sikt av redan fattade beslut och gjorda åtaganden. Denna kartläggning är ett underlag för analys av de statsfinansiella förutsättningarna för den framförliggande femårsperioden.

Den egentliga långtidsbudgetberäkningen omfattar statsbudgetens inkomster och utgifter. De statsfinansiella förutsättningarna påverkas emellertid även av utvecklingen inom socialförsäkringssektorn och den kommunala sektorn. Därför behandlas också dessa sektorer i långtidsbudgeten. I årets långtidsbudget har dessa båda avsnitt fördjupats och utvidgats. Årets långtidsbudget syftar därmed till att ge ett bättre underlag än tidigare för bedömningen av den samlade offentliga sektorns utveckling.

Årets långtidsbudget avspeglar vidare en höjd ambitionsnivå när det gäller beskrivning och analys av de utgiftsstyrande faktorerna för skilda ändamål. Syftet med detta är att få ökad klarhet om dynamiken i utgifternas tillväxt.

Långtidsbudgetens utgiftssida är en kalkyl över omfattningen av de resurser som krävs för att av statsmakterna uppställda mål skall kunna uppfyllas och gjorda åtaganden infrias. Statsinkomsterna beräknas med utgångspunkt i oförändrade skatte- och avgiftssatser eller, i tillämpliga fall, redan föreslagna eller beslutade förändringar. Samma metoder har utnyttjats vid beräkningen avseende socialförsäkringssektorn.

Inga försök görs att förutse vilka nya beslut som kan komma att fattas under perioden eller effekterna av dessa. *Långtidsbudgeten är således varken en plan för den framtida utvecklingen eller en prognos för den mest sannolika utvecklingen. Avsikten med långtidsbudgeten är endast att redovisa vilken budgetutveckling som blir följden om inga nya utgiftsåtaganden görs och inga nya beslut fattas om ändrade skatte- och avgiftsregler.*

Som framgått utgör långtidsbudgeten väsentligen en konsekvensberäkning. De slutsatser som dras av dessa konsekvensbeskrivningar är partiella och utvecklas inte till en samhällsekonomisk analys. Sådana analyser återfinns i den reviderade finansplanen och den reviderade nationalbudgeten.

Långtidsbudgeten har utarbetats inom budgetdepartementets budgetavdelning. Underlaget till kap. 2 om den samhällsekonomiska bakgrunden har utarbetats inom ekonomidepartementet.

2 Den samhällsekonomiska bakgrunden

2.1 Inledning

Den senaste officiella bedömningen av den svenska ekonomins utveckling på medellång sikt gjordes i 1978 års långtidsutredning (LU 78) och omfattade perioden 1977–1983. Utgångsåret för analysen i LU 78 präglades av ett betydande kapacitetsgap i näringslivet, obalans i utrikeshandeln och ett sedan år 1974 successivt försvagat internationellt konkurrensläge. Utredningens huvudalternativ angav en utvecklingsväg i vilken det prismässiga konkurrensläget återställdes, den externa balansen förbättrades och fullt kapacitetsutnyttjande i näringslivet kunde uppnås fram till år 1983.

Förbättringen i den externa balansen förutsattes ske genom en kraftig uppgång i exporten, medan importökningar skulle hållas tillbaka. Detta krävde att de svenska relativpriserna skulle sänkas. Som en avgörande förutsättning för detta angavs dels den relativt kraftiga produktivitetsstegring som kunde realiseras om utgångslägets outnyttjade produktionskapacitet togs i anspråk fullt ut, dels en återhållsam inhemsk kostnadsutveckling.

Bedömningen av den möjliga produktivitetsstegringen baserades på det dubbelriktade sambandet mellan efterfrågan och produktionsvolymen som förelåg på grund av den stora produktivitetsreserven i det svenska näringslivet. Sänkta relativpriser skulle ge ökad försäljningsvolym som i sin tur skulle möjliggöra stigande produktion och, på grund av befintliga kapacitetsreserver, ökad produktivitet. Produktivitetsökningen skulle ge ytterligare sänkta relativa priser. Efter hand som kapacitetsgapet slöts skulle lönsamheten förbättras och investeringsaktiviteten åter komma igång.

Ett sådant händelseförlopp byggde på förutsättningen att om väl produktivitetsökningen kom igång skulle i ekonomin inbyggda faktorer leda till att den fortsatte. Det var emellertid uppenbart att det krävdes en kraftig inledande förändring av de svenska företagens relativa priser för att processen skulle starta. Devalveringarna under år 1977 förutsattes utgöra en sådan startpunkt.

Utvecklingen efter år 1977 har i flera viktiga avseenden legat i linje med huvudalternativet i LU 78. I kombination med löneavtalet för åren 1978 och 1979 fick de devalveringar som genomfördes den åsyftade effekten. De svenska företagens konkurrensförmåga återhämtades påtagligt under loppet av år 1978 och i takt med den internationella konjunkturförbättringen vände den tidigare ogynnsamma utvecklingen. Industriproduktionen ökade ånyo och efter hand började även investeringarna att öka. Som väntat ökade produktiviteten snabbt i takt med att kapacitetsgapet slöts, vilket ytterligare förstärkte konkurrenskraften.

Under år 1978 och fram till händelserna på oljemarknaden under somma-

ren 1979 följde sålunda den faktiska utvecklingen tämligen väl den i LU 78 utstakade vägen. Ett undantag utgjorde emellertid den offentliga konsumtionen som fortsatte att ligga över det i LU 78 beräknade utrymmet. Detta gällde särskilt kommunerna. Medan den statliga konsumtionsökningen under perioden 1977–1979 begränsades till ca 1 % per år, ökade den kommunala konsumtionen under samma tid med i genomsnitt 4,5 % årligen. Denna utveckling begränsade utrymmet för den privata konsumtionstillväxten. Dessutom visade utvecklingen på arbetsmarknaden på stora svårigheter att uppnå den i LU 78 förutsatta flexibiliteten i form av ökad geografisk rörlighet för arbetskraften. Flaskhalsproblem uppträdde i ett relativt tidigt skede av den ekonomiska uppgången. Dessa innebar t. ex. brist på arbetskraft i delar av landet samtidigt med en kvarstående arbetslöshet i framför allt skogslänen.

2.2 Internationella förutsättningar

I och med de mycket kraftiga prishöjningarna på den internationella oljemarknaden under år 1979 förändrades förutsättningarna för ett fullföljande av den i LU 78 angivna utvecklingsvägen. Förutom en kraftig försämring av bytesbalansen har händelserna på oljemarknaden medfört att utsikterna för en fortsatt förbättring av det ekonomiska läget i industriländerna blivit påtagligt försämrade. Höjningen av oljepriserna innebar en försämring av industriländernas bytesförhållanden gentemot OPEC-länderna och har medfört en försvagning av realinkomsten i OECD-länderna. Det efterfrågebortfall som detta medför får till resultat att arbetslösheten i OECD-länderna ökar, såvida inte kompenserande åtgärder vidtas. Vid den förra stora oljeprishöjningen år 1973 tillät de större OECD-länderna i stort sett att detta efterfrågebortfall fick slå igenom. Jämfört med läget åren 1973–1974 är situationen för flertalet länder nu sådan att möjligheterna att föra en expansiv politik i syfte att hålla uppe efterfrågan är mindre genom att budget- och bytesbalansunderskotten redan i utgångsläget är betydande. En mer restriktiv politik i OECD-länderna kommer att leda till en dämpning i efterfrågan och får därmed konsekvenser för Sveriges möjligheter att kraftigt öka exporten.

Även i det medellånga perspektivet verkar oljesituationen dämpande på tillväxten. Mycket talar för att ökningen av tillförseln av olja till OECD-området kommer att begränsas till endast 1 à 2 % per år fram till 1980-talets mitt. Den ekonomiska tillväxt som kan uppnås vid en given utveckling av utbudet för olja bestäms av i vilken utsträckning länderna kan sänka åtgången av olja per BNP-enhet. Högre priser på olja resp. insatser i energisparande syfte vid givna prisrelationer kan på medellång sikt endast i begränsad utsträckning minska detta beroende.

Möjligheterna att före utgången av 1980-talet i någon mer betydande omfattning minska industriländernas nuvarande oljeberoende är således

begränsade. Det finns därför en risk för att en begränsad tillgång på energi kan bli en ytterligare restriktion för produktionstillväxten under större delen av 1980-talet.

Mot bakgrund av de bedömningar som i dag kan göras beträffande dels utvecklingen på energiområdet, dels inflations- och bytesbalansutvecklingen, har ekonomidepartementet bedömt det vara realistiskt att räkna med att den ekonomiska politiken i de större industriländerna ges en sådan inriktning att tillväxten i dessa begränsas till högst ca 3 % per år i genomsnitt fram till 1980-talets mitt. Tillväxten i världshandeln kommer vid en sådan produktionsökning att begränsas till högst ca 5 % per år under 1980-talets första hälft.

2.3 Utvecklingen fram till 1980-talets mitt

Med anledning av de redovisade förändringarna i de internationella förutsättningarna måste bedömningarna i LU 78 av den medelsiktiga ekonomiska utvecklingen revideras. Detta sker f. n. inom ekonomidepartementet inom ramen för arbetet med 1980 års långtidsutredning. I detta sammanhang har också tidsperspektivet förskjutits till att omfatta perioden 1979–1985.

I det följande redovisas vissa preliminära bedömningar av utvecklingen under den aktuella tidsperioden. Först återges de för utvecklingen uppställda centrala ekonomisk-politiska målen. Därefter behandlas översiktligt de grundläggande förutsättningarna, utöver den redan berörda internationella utvecklingen. Avslutningsvis återges huvuddragen i den av dessa förutsättningar betingade ekonomiska utvecklingsbilden för perioden 1979–1985.

De ekonomisk-politiska målen

Analysen tar sin utgångspunkt i förutsättningen att vissa ekonomisk-politiska mål skall uppnås. Ett högt prioriterat mål är *full sysselsättning*. Innebörden är att arbetskraftsresurserna i ekonomin i princip skall vara fullt utnyttjade. Den öppna arbetslösheten skall sålunda inte överstiga den s. k. friktionsarbetslöshet, som är nödvändig vid en relativt rörlig arbetsmarknad. Det är givetvis svårt att precisera ett exakt tal för friktionsarbetslösheten. Därför har schablonmässigt siffran 2,0 % valts, vilket ungefär motsvarar arbetslösheten under år 1979.

Ett annat mål är att den *externa balansen* skall förbättras. Kalkylerna i LU 78 byggde på en förutsättning om en fortgående förbättring av den externa balansen med sikte på uppnådd balans i mitten av 1980-talet. Det nu pågående analysarbetet visar emellertid att med de försämrade internationella förutsättningarna så är denna målsättning mycket svår att uppfylla till denna tidpunkt. Balanstidpunkten har därför förskjutits till år 1990.

En *låg inflationstakt* är en tredje målsättning. Den kvantitativa innebörd som detta mål har givits i kalkylerna är en genomsnittlig årlig prisökningstakt på 6 à 7 %. Med hänsyn till den väntade internationella prisutvecklingen torde det, i varje fall sett som ett sexårsgenomsnitt, vara mycket svårt att underskrida denna ökningstakt.

En fjärde viktig ekonomisk-politisk målsättning är att en viss *real standardförbättring* bör åstadkommas i såväl privat som offentlig konsumtion. När det gäller offentlig sektor innebär redan gjorda åtaganden och beslut beträffande den kommunala konsumtionen en betydande inteckning i det framtida totala konsumtionsutrymmet. Bakom den redan intecknade kommunala konsumtionstillväxten ligger i stor utsträckning statliga beslut om den kommunala verksamhetens utbyggnad. För den privata konsumtionen är en icke obetydlig konsumtionsökning redan intecknad av de åtaganden som gjorts framför allt gentemot pensionärer. För att breda löntagargrupper i vanliga inkomstlägen över huvud taget skall kunna få någon ökning i sin privata standard krävs därför en ökning av den totala privata konsumtionsvolymen med inemot 1,0 % per år.

Förutsättningarna för den ekonomiska utvecklingen

Analysen är i grova drag upplagd så att man utifrån vissa angivna förutsättningar kartlägger den ekonomiska utveckling som leder till att de uppställda målen förverkligas. Den viktigaste förutsättningen utgörs av antagandena om den internationella utvecklingen, vilka tidigare redovisats.

Andra centrala förutsättningar utgörs av antaganden om det svenska näringslivets internationella konkurrenskraft och om produktionskapacitetens utveckling. Dessa två förutsättningar hänger nära samman. Näringslivets konkurrenskraft blir i stor utsträckning bestämmande för produktions- och investeringsutvecklingen, medan den senare i sin tur, bl. a. genom inverkan på produktivitetsutvecklingen, påverkar företagens kostnadsläge och prismässiga konkurrenssituation.

I LU 78 präglades analysperiodens utgångsläge av mycket speciella förhållanden i dessa avseenden. Genom det stora kapacitetsgapet i näringslivet förelåg möjligheter dels att relativt kraftigt öka produktionsvolymen utan motsvarande ökning av investeringarna, dels att realisera en kraftig produktivitetsstegring vid en efterfrågeuppgång. Den senare kunde i sin tur – tillsammans med effekterna av de nyligen genomförda devalveringarna – antas leda till gynnsamma förutsättningar för en återhållsam prisutveckling på svenska varor. En grundläggande förutsättning i LU 78 var därför att de svenska relativpriserna skulle kunna utvecklas i gynnsam riktning och att de svenska företagen därigenom skulle kunna vinna marknadsandelar både hemma och på exportmarknaderna.

Utgångsläget för perioden 1979–1985 ger mindre möjligheter härvidlag:

Större delen av den tidigare outnyttjade produktionskapaciteten har nu tagits i anspråk eller blivit föråldrad. Dessutom har utvecklingen under de senaste åren visat att flexibiliteten i den svenska ekonomin är mindre än vad som förutsattes i LU 78. Båda dessa omständigheter talar för en relativt måttlig tillväxt av produktiviteten under de närmaste åren. Medan LU 78 för perioden 1977–1983 förutsatte en genomsnittlig produktivitetstillväxt i industrin om 7 % per år, förutses nu en tillväxt om ca 5 % per år för perioden 1979–1985. Med en inhemsk produktivitetstillväxt av denna storleksordning är förutsättningarna mindre för att uppnå en kraftig förbättring av relativpriser och prismässig konkurrenskraft. Ett antagande vid bedömningen av utvecklingen under perioden 1979–1985 är därför att det konkurrensutsatta näringslivet i mindre utsträckning än vad som förutsattes i LU 78 skall kunna öka sina inhemska och utländska marknadsandelar.

Såsom ovan berörts spelar förekomsten av ett kapacitetsgap i utgångsläget också en viss roll för den nödvändiga investeringstillväxten. Mot bl. a. denna bakgrund krävs under perioden 1979–1985 en något högre investeringstillväxt än vad som i LU 78 förutsågs för perioden 1977–1983. Skillnaden gäller i första hand industrisektorns investeringar, vilka nu bedöms behöva öka med 8–10 % per år under perioden 1979–1985. Inom näringslivets tjänsteproducerande sektorer bedöms motsvarande ökning av investeringarna till under 5 % per år.

Utvecklingsbilden under perioden 1979–1985

Den på nu angivna grunder gjorda bedömningen av den ekonomiska utvecklingen under de närmast framförliggande åren är ingen prognos i vanlig mening. Den är betingad av uppställda förutsättningar och av att de specificerade målen skall uppnås.

Med de angivna förutsättningarna om internationell tillväxt m. m. skulle tillväxten i svensk ekonomi begränsas till 2,5–3 % per år. Exporttillväxten kommer att begränsas till 5–6 % per år, dvs. något mer än den tillväxt som förutses för världshandeln. För att balans i utrikeshandeln skall kunna nås omkring år 1990 krävs att importens tillväxt stannar vid ca 4 % per år. Bytesbalansunderskottet skulle därvid år 1985 uppgå till ungefär 1,5 % av BNP, vilket kan jämföras med att det i utgångsläget år 1979 utgör ca 2 % av BNP. Extern balans kan härvid uppnås fram till år 1990 endast om den internationella tillväxten blir något gynnsammare under 1980-talets senare hälft än under den första.

Den begränsade exporttillväxten sätter i sin tur – om bytesbalansmålet skall uppnås – gränser för tillväxten av den importkrävande inhemska konsumtionen. Tillväxten av utrymmet för konsumtion begränsas också av att resurser måste avsättas för den nödvändiga tillväxten av investeringarna. Den tillväxt av de totala bruttoinvesteringarna om 3–4 % per år, som

därvid förutsatts, får betraktas som ett minimum om produktionsapparatens konkurrensförmåga skall kunna bibehållas och om rimliga ambitioner i bostadsbyggandet skall kunna vidmakthållas. Något utrymme för att på ett annat sätt fördela den totala resurstillväxten existerar egentligen inte om målet för extern balans år 1990 skall kunna uppnås.

Samma brist på handlingsutrymme framkommer vid fördelningen av det sålunda givna utrymmet för konsumtionsökning. Den privata konsumtionen kan tillåtas växa med endast ca 1 % per år i genomsnitt. Detta är obetydligt mer än vad som vid existerande regelsystem redan är intecknat för bl. a. pensionärerna och medger således en ytterst begränsad tillväxt av de förvärvsarbetandes reallöner efter skatt.

Å ena sidan kan hävdas att en så återhållsam utveckling av den privata konsumtionen inte kan komma till stånd utan att tendenser till en inflatorisk utveckling uppkommer. Å andra sidan kan konstateras att även vid denna låga tillväxt av den privata konsumtionen, medger det totala konsumtionsutrymmet endast en historiskt sett mycket återhållsam utveckling av den offentliga konsumtionen. Även om statens egen konsumtion i stort sett skulle bli oförändrad, återstår endast utrymme för en kommunal konsumtionstillväxt om 2,5–3 % per år. Med de beräkningar av den kommunala konsumtionens utveckling perioden 1979–1982, som görs i den reviderade nationalbudgeten, innebär detta en årlig tillväxt om ca 2,5 % per år under åren 1982–1985. Detta skall ses mot bakgrund av att befolkningsutvecklingen, redan nu fattade beslut samt av staten uppställda krav skulle innebära en högre genomsnittlig konsumtionstillväxt än så. (Jfr kap. 8).

Mot bakgrund av denna redovisning torde den skisserade ekonomiska utvecklingsvägen för perioden 1979–1985 med rätta kunna karaktäriseras som smal. Detta gäller givetvis endast om de centrala förutsättningarna inte förändras på avgörande punkter. Sålunda skulle en gynnsammare internationell tillväxt kunna leda till en högre tillväxt i de samlade resurserna och bredda utrymmet för konsumtionens tillväxt och fördelning. I samma riktning skulle en kraftigare förbättring av den konkurrensutsatta sektorns relativpriser verka. En sådan torde emellertid i sin tur förutsätta en gynnsammare produktivitetsutveckling än den antagna, vilket i sin tur också torde kräva en högre investeringstillväxt.

Även om sålunda förändringar i de yttre betingelserna skulle kunna ge en något gynnsammare utvecklingsbild, bör de gjorda förutsättningarna genomgående betraktas som optimistiska. Sannolikheten för avvikelser i negativ riktning får bedömas vara större än sannolikheten för avvikelser i positiv riktning.

3 Beräkningsmetodik och antaganden

3.1 Allmänt om beräkningsmetodiken

De beräkningar som redovisas i det följande innefattar endast konsekvenserna av existerande regelsystem och av beslut som redan har fattats. Beroende på vilka faktorer som styr anslagsutvecklingen varierar beräkningsmetoderna. Beräkningarna av utgifterna för närings- och arbetsmarknadspolitik förutsätts vara konjunkturneutrala, dvs. de är gjorda utan avseende på konjunkturvariationer och eventuella förändringar i sysselsättningen. Många anslag styrs av bidragsregler som medför en mer eller mindre automatisk kostnadsutveckling av automatisk karaktär. Av bidragsreglerna framgår dels vilka individer eller verksamhetsområden som är bidragsberättigade, dels vilka villkor som skall gälla för att bidragen skall utgå. Bidragen utgår i regel i form av ett visst belopp per bidragsberättigad individ eller som en andel av bidragsmottagarens egenkostnader för ett visst ändamål. Det styrande inslaget i ett sådant givet system är sålunda de faktorer som bestämmer antalet bidragsberättigade subjekt samt de politiskt beslutade ersättningsnivåerna. Exempel härpå är befolkningsutvecklingen, vilken styr storleken på anslagen till folkpensioner, grundskola m. m. De beräkningar som redovisas för långtidsbudgetperioden har gjorts med utgångspunkt i gällande regelsystem och med antaganden om utvecklingen av olika bestämningsfaktorer under nämnda tidsperiod. Vidare har verksamheten antagits ske på oförändrad ambitionsnivå, dvs. beräkningarna innefattar endast redan beslutade standardhöjningar.

Vissa anslag styrs genom att statsmakterna lagt fast finansiella ramar för verksamheten. Exempel härpå är försvarsramarna. Möjligheterna att påverka kostnadsutvecklingen varierar med hänsyn till hur besluten har utformats, ramperiodens längd m. m. I vissa fall styrs verksamheten av regler och ramar som inte är av finansiell natur. Inom utbildningsområdet dimensioneras delar av verksamheten genom ramar för antalet intagningsplatser eller timmar i viss utbildning.

Vissa anslag styrs av avtal, t. ex. mellan staten och landstingskommunerna, och kan påverkas av att avtalen löper ut under långtidsbudgetperioden. För de anslag som styrs av ramar och avtal har i regel schablonmässigt antagits oförändrad anslagsnivå under långtidsbudgetperioden. Däremot har på områden med klara uttalanden om tidsbegränsade program, avtal, ramar m. m. antagits att utgifterna faller bort i och med att programmen upphör.

För det stora flertalet anslag, varav merparten utgörs av myndighetsanslag, har statsmakterna inte angivit mer preciserat på vilken ambitionsnivå verksamheten skall bedrivas på längre sikt. Utgångspunkten i föreliggande bedömningar har varit att verksamheten fortsätter på oförändrad ambitionsnivå. Kostnadsutvecklingen påverkas dock av dels förändringar av

verksamheten på grund av förändringar i efterfrågan på myndigheternas tjänster, dels av produktivitetsutvecklingen. För dessa anslag har antagits oförändrad anslagsnivå i fasta priser.

3.2 Principer för utgifts- och inkomstberäkningar

Långtidsbudgetberäkningen i egentlig mening omfattar endast de utgifter och inkomster som redovisas på statsbudgeten. Detta innebär att affärsverkens driftutgifter och vissa investeringar samt andra utgifter för de statliga bolagen än tillskott av kapital inte ingår i beräkningen.

Grundmaterialet i långtidsbudgeten är de långtidsbedömningar som har utförts av myndigheterna. Den slutliga bedömningen av anslagsutvecklingen har gjorts inom budgetdepartementets budgetavdelning efter samråd med vederbörande fackdepartement.

Beräkningarna av den framtida utgiftsutvecklingen utgår från anslagsbeloppen för budgetåret 1980/81 enligt 1980 års reviderade budgetförslag. Utgifterna för påföljande budgetår är beräknade i samma pris- och lönenivå som har tillämpats i 1980 års budgetproposition ("oförändrad pris- och lönenivå"). Genom att beräkningarna utförs vid oförändrad pris- och lönenivå anger långtidsbudgeten förändringarna i utgiftsvolymen. Eftersom endast redan fattade beslut och gjorda åtaganden beaktas i beräkningarna visar man konsekvenserna av den gällande ambitionsnivån. För statliga konsumtionsutgifter innebär detta i regel oförändrad standard i förhållande till förändringar i efterfrågan. Både för statens konsumtions- och investeringsutgifter anger beräkningarna vidare statens efterfrågan på reala resurser.

För de utgiftsgrupper som består av statliga transfereringar (inkomstöverföringar) kan beräkningen i oförändrade priser sägas ange den nytta i reala termer som inkomstöverföringen representerar för mottagaren.

Vid en diskussion av den statliga utgiftsutvecklingen under de framförliggande budgetåren är det naturligt att göra jämförelser med utvecklingen under tidigare år. Sådana jämförelser kan bl. a. visa på nya tendenser i den totala utgiftsutvecklingen eller i utvecklingen på skilda delområden.

Som jämförelsematerial används uppgifter om budgetutfallen för budgetåren 1974/75–1978/79. För budgetåret 1979/80 föreligger slutredovisning först under hösten 1980. Detta budgetår har därför inte tagits med i kalkylerna.

Budgetutfallen för budgetåren 1974/75–1978/79 har deflaterats med olika pris- och löneindex. För vissa utgiftsposter finns direkt användbara indextal. För andra grupper saknas däremot direkt tillämpbara indexserier. Detta gäller t. ex. de anslag som avser omkostnader. För dessa anslag har använts konsumentprisindex sedan detta rensats från varugrupper, som inte ingår i den statliga konsumtionen. Beräkningarna för den historiska perioden är dock inte helt jämförbara med beräkningarna i oförändrad pris- och lönenivå för den framförliggande perioden.

Förutom beräkningar i oförändrad pris- och lönenivå presenteras också kalkyler i löpande priser. För sådana anslag som omfattas av åtaganden avseende pris- och löneutvecklingen m. m. har gjorts vissa schablonmässiga beräkningar över effekter av gjorda antaganden om framtida pris- och löneökningar (beräkning i löpande pris). Detta gäller dels löne- och omkostnadsökningar i samband med statlig konsumtion, dels kostnadsökningar till följd av bl. a. indexkonstruktioner. Som exempel på det senare kan nämnas kostnaderna för folkpensioneringen som är knutna till konsumentprisernas utveckling. Av tabell 18 framgår i vilka fall omräkningar till löpande priser gjorts. Anslag som inte faller inom de ovan nämnda kategorierna räknas inte om med hänsyn till pris- och löneutvecklingen. Ett exempel på detta är det allmänna barnbidraget som är räknat i oförändrat nominellt belopp under långtidsbudgetperioden.

Det förhållandet att vissa transfereringsanslag inte räknas upp vid beräkning i löpande priser gör att en deflatering av utgifterna med långtidsbudgetens prisantaganden inte ger samma utveckling som redovisas i beräkningen i oförändrad pris- och lönenivå. Vidare har en produktivitetsökning om 2 % per år förutsatts äga rum inom statlig förvaltning under långtidsbudgetperioden. Anslagseffekten av denna rationalisering har endast lagts in i den löpande prisberäkningen. Därmed ger beräkningen i oförändrad pris- och lönenivå visserligen en riktig bild av hur den statliga verksamhetens omfattning utvecklas, men kommer samtidigt att något överskatta det krav på reala resurser som den ställer.

Inkomstberäkningen i långtidsbudgeten är för budgetåret 1980/81 identisk med den som görs i det reviderade budgetförslaget. För långtidsbudgetperioden i övrigt har beräkningen gjorts med hjälp av de modeller som riksrevisionsverket utnyttjar för sina inkomstberäkningar till budgetförslaget och det reviderade budgetförslaget. Därvid har beaktats beslutade eller av regeringen föreslagna förändringar av skatter och avgifter. Underlag för beräkningarna är de uppgifter riksrevisionsverket erhåller från berörda myndigheter. Inkomstskatter, socialavgifter och mervärdeskatt påverkas direkt av pris- och löneutvecklingen i samhället. För dessa inkomsttitlar har beräkningen gjorts i de pris- och lönelägen som följer av de antaganden som görs i långtidsbudgeten. Vissa skatter brukar höjas med jämna mellanrum bl. a. till följd av de allmänna prisstegringarna i samhället. Detta gäller exempelvis tobaksskatten och spritskatten. I årets långtidsbudget har under anslaget till oförutsedda utgifter beaktats effekterna av de punktskattehöjningar som regeringen nu aviserar.

Socialförsäkringssektorns utgifter och inkomster har beräknats på i princip samma sätt som statsbudgetens utgifter och inkomster.

3.3 Antaganden för långtidsbudgetperioden

Beräkningarna i långtidsbudgeten bygger på ett stort antal antaganden om olika ekonomiska faktorers framtida utveckling. Alla sådana för kalky-

lerna nödvändiga förutsättningar beskrivs inte här, utan redovisas i möjligaste mån under de avsnitt där dessa varit styrande för beräkningarna. Nedan kommenteras endast vissa centrala förutsättningar som är av stor betydelse vid beräkning av såväl statens inkomster som utgifter. Hit hör antagandena om den ekonomiska tillväxten samt om löne- och prisutvecklingen.

Långtidsbudgeten grundas vad gäller åren 1980–1982 på samma antaganden som presenteras i den reviderade finansplanen. Dessa antaganden är hämtade från den reviderade nationalbudgeten för år 1980, i vilken också presenteras vissa översiktliga bedömningar för åren 1981 och 1982. Vidare har ekonomidepartementet inom ramen för det pågående arbetet med 1980 års långtidsutredning gjort preliminära bedömningar för utvecklingen under perioden 1979–1985. Den utvecklingsbild som presenteras i kap. 2 om den samhällsekonomiska bakgrunden bygger på dessa bedömningar. Dessa har också gett utgångspunkten för de centrala antagandena i LB 80 när det gäller den ekonomiska utvecklingen under långtidsbudgetperioden som helhet.

Volymtillväxten i bruttonationalprodukten skulle enligt dessa bedömningar uppgå till i genomsnitt 2,5–3 % årligen under perioden 1979–1985. Timlönerna har förutsatts öka med i genomsnitt 6–7 % per år under perioden. Vad konsumentpriserna beträffar bestäms dessa huvudsakligen av de inhemska löne- och produktivitetsförändringarna samt av den internationella prisutvecklingen. På dessa punkter har gjorda antaganden beräknats leda till att konsumentprisernas årliga ökningstakt kommer att minska från ca 11 % år 1980 till ca 5 % i slutet av långtidsbudgetperioden.

4 Statsutgifternas fördelning på ändamål

I detta kapitel redovisas statsutgifternas utveckling i oförändrad pris- och lönenivå under perioden t. o. m. budgetåret 1984/85. Redovisningen omfattar de totala utgifterna inom statsbudgeten grupperade efter ändamål. Fjorton av de största ändamålsgrupperna särredovisas. Beräkningarna utgår från de anslagsbelopp för budgetåret 1980/81 som redovisas i budgetpropositionen eller – i förekommande fall – i det reviderade budgetförslaget.

Beräkningarna i långtidsbudgeten påverkas i hög grad av de beslut som fattats av statsmakterna under de senaste åren. De totala statsutgifterna i oförändrad pris- och lönenivå beräknas i stort sett bli oförändrade under långtidsbudgetperioden. Kostnaderna ökar mest märkbart för bl. a. bostadspolitik och energiförsörjning. På några områden minskar kostnaderna under långtidsbudgetperioden.

I beskrivningen av utgiftsutvecklingen för de skilda ändamålen läggs särskild tonvikt vid de faktorer som, t. ex. i form av volymförändringar och regelsystem, styr utgiftsutvecklingen.

Folkpensioner, sjukförsäkringar m. m.

Ändamålsgruppen domineras av utgifterna för folkpensioneringen, statens bidrag till sjukförsäkringen samt statens bidrag till kommunala bostadstillägg till folkpension (KBT). Det senare stödet, som införts fr. o. m. år 1980, ingår bland folkpensionsförmånerna och får full effekt på statsutgifterna först under budgetåret 1981/82. Detta är en starkt bidragande orsak till att kostnaderna ökar kraftigt under detta budgetår. Med undantag för vissa administrationskostnader utgörs hela ändamålsgruppen av transfereringar till hushållen.

Tabell 1. Folkpensioner, sjukförsäkringar m. m.
(Milj. kr., oförändrad pris- och lönenivå)

	Genomsnittlig procentuell förändring 1974/75–1978/79	Anslag 1980/81	Anslagsförändring till				Procentuell förändring 1980/81–1981/82	Genomsnittlig procentuell förändring 1980/81–1984/85
			1981/82	1982/83	1983/84	1984/85		
Totala utgifter	+3,8	35 362[1]	+1 334	+ 43	−161	−271	+ 3,8	+ 0,6
därav								
folkpensioner	+6,6	30 968	+ 429	−161	−301	−431	+ 1,4	− 0,4
sjukförsäkringar	−9,4	3 657	+ 180	+130	+140	+160	+ 4,9	+ 3,9
övrigt (inkl. KBT)	+3,3	1 007	+ 725	+ 74	0	0	+72,0	+15,7

[1] För folkpensionsanslaget ingår i beloppet en med hänsyn till prisutvecklingen under budgetåret 1980/81 beräknad belastning på anslaget.

Anslagsutvecklingen styrs dels av befolkningens ålderssammansättning, dels av den allmänna prisutvecklingen i samhällsekonomin. Vidare ökar utgifterna till följd av den successiva utbyggnaden t. o. m. budgetåret 1981/82 av pensionstillskott till pensionärer med låg eller ingen ATP.

Beträffande utgifterna för *folkpensionerna* beror ökningen under perioden 1974/75–1978/79 dels på att antalet pensionärer stigit, bl. a. till följd av sänkningen av den allmänna pensionsåldern år 1976, dels på att en rad standardförbättringar genomförts.

En väsentlig kostnadsdrivande faktor på anslaget är folkpensionsförmånernas anknytning till basbeloppet, vilket i sin tur styrs av utvecklingen av konsumentprisindex. Förändringarna av konsumentpriserna har svarat för större delen av utgiftsökningarna.

Det totala antalet pensionärer beräknas under långtidsbudgetperioden, bl. a. till följd av förändringar i befolkningens ålderssammansättning, årligen öka med i genomsnitt 16 000, varav 14 000 ålderspensionärer. Antalet folkpensionärer beräknas år 1980 uppgå till drygt 1,9 miljoner, varav nära 1,4 miljoner ålderspensionärer. Över 700 000 pensionärer erhåller då ålderspension från ATP.

Den beslutade fortsatta standardförbättringen genom utbyggnad av pensionstillskotten för folkpensionärer som inte får ATP eller har låg ATP innebär att pensionerna för dessa grupper ökar betydligt snabbare än den allmänna prisutvecklingen. Härigenom uppstår betydande årliga kostnadsökningar under början av långtidsbudgetperioden. De minskade utgifterna fr. o. m. budgetåret 1982/83 sammanhänger med att den av riksdagen beslutade utbyggnaden av pensionstillskotten slutförs budgetåret 1981/82 och med att antalet pensionärer som uppbär detta tillskott minskar till följd av att allt fler nytillkommande pensionärer får ATP.

Tabell 2. Folkpensioner, utgiftspåverkande faktorer
(Milj. kr., oförändrad pris- och lönenivå)

	Utgiftsförändring till			
	1981/82	1982/83	1983/84	1984/85
Ökat antal pensionärer	+230	+190	+150	+130
Pensionstillskott	+200	−350	−450	−560
Summa	**+430**	**−360**	**−300**	**−430**

Utgifterna för *bidraget till kommunalt bostadstillägg till folkpension* styrs av antalet personer som med hänsyn till inkomst och bostadskostnad är bidragsberättigade. Statsbidrag utgår fr. o. m. år 1980 med 43 % av kommunernas kostnader för bostadstillägg upp till vissa bostadskostnadsgränser. Riksdagen har beslutat om höjda bostadskostnadsgränser från den 1 januari 1981, vilket får utgiftshöjande effekt budgetåren 1981/82 och 1982/83.

Av *sjukförsäkringens* kostnader finansieras 85 % med arbetsgivaravgifter och resterande 15 % med statsbidrag. Anslagsutvecklingen styrs bl. a. av antalet sjukdagar per försäkrad samt av ersättningsnivån, vilken i sin tur beror på löneutvecklingen i samhället. Antalet sjukdagar per försäkrad har ökat fram till år 1976, men har sedan dess stabiliserats.

Försäkringen ersätter 90 % av inkomstbortfallet vid sjukdom upp till ett tak om 7,5 gånger basbeloppet. Detta innebär att hela löneutvecklingen inte får fullt genomslag på ersättningsnivån. Genom basbeloppets knytning till konsumentprisindex höjs dock taket efter hand.

Konsumtionen av sjukvård ökar med stigande ålder. Efterfrågan torde således öka med hänsyn till de förväntade förändringarna i befolkningens ålderssammansättning.

Även sjukvårds- och tandvårdstaxorna, som fastställes efter överläggningar med företrädare för inom vården yrkesverksamma grupper, styr kostnadsutvecklingen inom anslaget. Taxorna påverkas indirekt av lönekostnadsutvecklingen för dessa grupper samt av kostnadsutvecklingen för t. ex. lokaler och material som utnyttjas i vården. Vidare påverkas kostnadsutvecklingen av sjukvårdsutbudet. Ett allt större och mer lättillgängligt utbud av sjukvårdsresurser medför indirekt större utbetalningar från försäkringen.

Försäkringens utgifter för läkemedel, läkarvård, sjukresor m. m. påverkas också av löne- och prisutvecklingen i samhället. Löne- och prisutvecklingen för dessa områden faller i huvudsak helt på försäkringen eftersom patientavgifterna är maximerade till vissa belopp per inköpstillfälle, läkarbesök resp. sjukresa. För kostnader därutöver svarar försäkringen.

Utbildning och forskning

Denna ändamålsgrupp omfattar de statliga utgifterna för utbildningsväsendet och för den civila forskningen som bedrivs av staten eller med statligt stöd. Ändamålsgruppen omfattar bl. a. det obligatoriska skolväsendet, gymnasiala skolor, vuxenutbildning, högre utbildning, studiestöd och studiehjälp samt forskning. Till högre utbildning och forskning förs bl. a. anslagen till högskolan inkl. lantbruksuniversitetet, undervisningssjukhusen, de statliga forskningsråden och styrelsen för teknisk utveckling. I gruppen ingår även de statliga utgifterna för forsknings- och utvecklingsverksamhet på energiområdet.

Utgifterna i fasta priser för *det obligatoriska skolväsendet* beräknas minska under hela långtidsbudgetperioden eftersom antalet elever successivt kommer att minska. Anslagsutvecklingen för det statliga grundskolebidraget styrs i första hand av antalet s. k. basresurser, närmast jämförbart med klasser. Detta påverkas i sin tur av antalet elever samt kommunens och länsskolnämndens beslut om fördelning av elever på skolenheter. Huvuddelen av denna anslagsgrupps kostnader består av löner och är

Tabell 3. Utbildning och forskning
(Milj. kr., oförändrad pris- och lönenivå)

	Genomsnittlig procentuell förändring 1974/75–1978/79	Anslag 1980/81	Anslagsförändring till				Procentuell förändring 1980/81–1981/82	Genomsnittlig procentuell förändring 1980/81–1984/85
			1981/82	1982/83	1983/84	1984/85		
Totala utgifter	+5,7	29 009	− 792	+ 58	−169	−492	−2,7	−1,2
därav								
det obl. skolväsendet	+9,8	12 320	−1 077	−125	−200	−406	−8,7	−3,9
gymnasieskolan m. m.	+5,3	4 099	+ 47	+ 3	− 27	− 90	+1,1	+0,4
högre utbildning och forskning	+2,4	7 090	+ 153	+139	+ 30	+ 6	+2,2	+1,1
studiesociala ändamål	−1,9	3 918	+ 64	+ 40	+ 32	+ 4	+1,6	+0,9

bundna till olika bidragssystem. En viktig utgiftsstyrande faktor är antalet elever per klass. En förändring av klasstorleken (delningstalen för tilldelning av basresurser) med exempelvis 5 elever på högstadiet innebär en kostnadsförändring med ca 425 milj. kr. Inom grundskolan är reformen med samlad skoldag under genomförande. Riksdagen har vidare fattat beslut om en ny läroplan som skall gälla fullt ut fr. o. m. budgetåret 1982/83. Kostnaderna för läroplansreformen beräknas för budgetåret 1984/85 till ca 300 milj. kr. i 1979/80 års prisnivå. Den kraftiga anslagsminskningen till budgetåret 1981/82 hänger samman med den tekniska konstruktionen av statsbidraget till driften av grundskolor. Denna medför att anslaget för budgetåret 1980/81 innehåller ett relativt stort belopp för löncökningar hänförliga till budgetåret 1979/80. För de följande åren görs beräkningarna i fasta löner och priser.

Bidraget till *gymnasieskolan*, som för budgetåret 1984/85 beräknas till ca 3 100 milj. kr. i 1979 års lönenivå, är på liknande sätt bundet till ett bidragssystem där staten har åtagit sig att finansiera lärarlönerna. Antalet intagningsplatser fastställs för varje budgetår av riksdagen, som har uttalat att dessa skall utgöra minst 100 % av antalet 16-åringar. Förändringen av utgifterna för gymnasieskolan m. m., som redovisas i tabell 3, följer således antalet 16-åringar. Denna åldersgrupp är som störst åren 1980–1982. Med en fortsatt dimensionering av antalet intagningsplatser i den direkta grundskoleanknutna delen av gymnasieskolan till 100 % av 16-åringarna når antalet elever i gymnasieskolan sitt maximum budgetåret 1982/83.

Enligt förslag som förelagts riksdagen under våren 1980 skall gymnasieskolans dimensionering utökas för att, som ett alternativ till arbetsmarknadsåtgärder, bereda utbildning till ungdomar som slutar grundskolan under våren och som saknar arbete eller riskerar att bli arbetslösa.

Gymnasieskolans dimensionering och fördelning av eleverna på utbildningslinjer påverkar även investeringsanslagen Bidrag till undervisnings-

material inom gymnasieskolan m. m. och Bidrag till byggnadsarbeten inom skolväsendet m. m. Skolbyggnadsbidraget omfattar även byggandet av grundskolor och påverkas därför även av förändringen av antalet grundskoleelever. Dessa båda anslag uppgår för budgetåret 1980/81 till sammanlagt ca 370 milj. kr. Regeringen har tidigare i vår i en proposition om kommunalekonomiska frågor föreslagit att skolbyggnadsbidraget avvecklas i och med utgången av budgetåret 1980/81. Vissa övergångsregler förordas dock för budgetåret 1981/82.

Förändringar inom anslagsgrupperna för grund- och gymnasieskolan påverkar även vissa andra anslag, däribland bidraget till studie- och yrkesorientering (SYO) som följer elevutvecklingen.

Vuxenutbildningen, vars största utgiftsposter utgörs av bidragsanslagen till studiecirklar, invandrarundervisning, driften av folkhögskolor och kommunal vuxenutbildning, förväntas öka endast marginellt under långtidsbudgetperioden, som framgår av tabell 4. Det sammanhänger bl. a. med att regeringen i 1980 års budgetproposition lagt fram förslag om att antalet studie- resp. undervisningstimmar för studiecirkelverksamheten resp. den kommunala vuxenutbildningens grundskole- och gymnasieskolekurser ska vara oförändrade budgetåret 1980/81 jämfört med innevarande budgetår. Maximeringen av dessa utbildningars omfattning förutsätts i enlighet med långtidsbudgettekniken gälla för hela perioden. Anslagsutvecklingen styrs därför huvudsakligen av en förväntad volymökning endast för den grundläggande utbildningen för att lära vuxna läsa och skriva (GRUNDVUX) samt av löneutvecklingen.

Huvuddelen av kostnaderna utgörs även för denna anslagsgrupp av löner. Framför allt verksamheten vid folkhögskolorna har expanderat kraftigt under senare år, vilket bl. a. sammanhänger med ökningen av inkomsterna från vuxenutbildningsavgiften. Denna utnyttjas nämligen för att finansiera studiestöd för studerande i vissa studiecirklar, på vissa folkhögskolekurser, kommunal vuxenutbildning och dessutom vissa högskolekurser. Avgiften utgår med 0,25 % på lönesumman och avgiftsinkomsterna ökar därmed med lönesummeökningen. Vuxenutbildningsavgiften är för budgetåret 1980/81 beräknad till 588 milj. kr.

Tabell 4. Vissa anslag inom vuxenutbildningsområdet
(Milj. kr., oförändrad pris- och lönenivå)

	Genomsnittlig procentuell förändring 1974/75–1978/79	Anslag 1980/81	Anslagsförändring till				Procentuell förändring 1980/81–1981/82	Genomsnittlig procentuell förändring 1980/81–1984/85
			1981/82	1982/83	1983/84	1984/85		
Totala utgifter för anslagen till studiecirklar, invandrarundervisning, folkhögskolor och kommunal vuxenutbildning	+9,5	1 799,8	+7	+7	0	0	+0,4	+0,2

De beräknade utgifterna i fasta priser för den *grundläggande högskoleutbildningen* väntas öka under den tidsperiod som långtidsbudgeten omfattar. Merparten av resurstillskotten avser beslutade ökningar av antalet intagningsplatser på vissa utbildningslinjer. De största kostnaderna avser utbyggnaden av lärarutbildningen på grund av dels ett ökat elevantal, dels ett ökat behov av vårdpersonal och därigenom indirekt av lärarpersonal. Kostnadsökningen vad avser lärarutbildningen har sitt ursprung i reformförslag i bl. a. budgetpropositionerna åren 1979 och 1980. Eftersom utbildningarna är fleråriga uppnås maximala helårskostnader först en tid efter reformens start. På liknande sätt har hänsyn tagits till konsekvenserna av beslutade och föreslagna minskningar av antalet utbildningsplatser.

Regering och riksdag har fattat beslut om ändringar av huvudmannaskapet för vissa speciella utbildningar. I långtidsbudgeten ingår kostnaderna för förstatligande av bl. a. drifttekniker- och fritidspedagogutbildningarna. Regeringen har vidare förelagt riksdagen förslag om en höjning av kvaliteten i högskoleutbildningen. Höjningen skall genomföras successivt och har för budgetåren 1981/82 och 1982/83 beräknats till 5 milj. kr. för vart och ett av åren.

De dominerande utgiftsstyrande faktorerna för den grundläggande högskoleutbildningen exkl. kommunal högskoleutbildning utgörs av de planeringsramar i form av antagningstal som årligen fastställs av riksdagen, utbildningens längd, kostnader per plats samt dimensionering av kringkostnader som t. ex. administrationen vid högskoleenheterna m. m. Dessa faktorer utgör grunden för de årliga anslagberäkningarna.

Staten ger bidrag till kommuner och landstingskommuner för driften av den kommunala högskoleutbildningen. Bidraget skall för den utbildning som är organisatoriskt samordnad med gymnasieskolan ge full kostnadstäckning för de lärartimmar som ingår i fastställda timramar. Riksdagen fastställer årligen högsta antagningstal per utbildningslinje. Utöver dimensioneringen av utbildningsvolymen styrs kostnaderna av gruppstorlek och antal lärartimmar per grupp samt utvecklingen av lärarlöner. För sjuksköterskeutbildningen ges ett schablonbidrag per grupp, vilket varje år räknas upp med hänsyn till löneutvecklingen.

Den faktiska utvecklingen av utgifterna för den kommunala högskoleutbildningen har sedan systemet infördes legat under budgeterade belopp. Förklaringen härtill är att tillgången på praktikplatser, lärare och lokaler har utgjort flaskhalsar. Därför har planeringsramarna i praktiken inte varit styrande för utgiftsutvecklingen.

Utgifterna för *studiesociala ändamål* omfattar såväl bidrag som återbetalningspliktiga studiemedel för studerande. Anslagen styrs dels av antalet studerande på gymnasie- och högskolenivå, dels av bidragsreglerna. Studiehjälpen består av studiebidrag, tillägg för resor och inackordering, inkomstprövat tillägg, behovsprövat tillägg samt hemreseersättning. Studiemedlen består av en återbetalningspliktig del och en bidragsdel. Den

största utgiftsposten inom studiehjälpen utgörs av studiebidraget till gymnasieskoleelever. Studiebidraget utgår med samma belopp som barnbidraget. De återbetalningspliktiga studiemedlen är knutna till basbeloppet. Under långtidsbudgetperioden väntas antalet högskolestuderande förbli i stort sett oförändrat medan antalet gymnasieelever, som tidigare redovisats, kommer att öka kraftigt i början av perioden. Studiebidraget till gymnasieskoleelever är för budgetåret 1980/81 beräknat till ca 465 milj. kr. Studiemedlen är för samma budgetår budgeterade till ca 2 450 milj. kr. För budgetåret 1984/85 beräknas motsvarande anslagsposter uppgå till ca 475 resp. 2 550 milj. kr. i oförändrad pris- och lönenivå.

Det statliga stödet till *forskningen* utgår dels genom styrelsen för teknisk utveckling och de statliga forskningsråden m. fl., dels genom anslag till universitet och högskolor, till utbyggnad av undervisningssjukhusen samt för energi- och byggnadsforskning.

Styrande för den reala utvecklingen av utgifterna är de reformbeslut som regering och riksdag fattar.

Betydande satsningar för utveckling av industrin har gjorts under senare år. Delvis har detta stöd inriktats på att främja *industrins forskning* och utveckling. En del av detta stöd utgörs av de successivt ökade insatserna genom styrelsen för teknisk utveckling. Vidare har den 1 juli 1979 inrättats en särskild fond för industriellt utvecklingsarbete (Industrifonden) med ett kapital om 300 milj. kr.

I enlighet med principerna för långtidsbudgeten har beräknats oförändrade insatser för industriellt forsknings- och utvecklingsarbete.

Till gruppen forskning och utveckling förs också utgifterna för *energiforskning*. För energiforskningen finns ett treårsprogram med en total medelsram om 1 000 milj. kr. Budgetåret 1980/81 är det sista året i treårsprogrammet. Anslagen för detta budgetår föreslås uppgå till 354 milj. kr. I långtidsbudgeten har därefter förutsatts insatser på oförändrad nivå. Delegationen för energiforskning skall i augusti 1980 lägga fram förslag till nytt treårsprogram för energiforskningen omfattande perioden 1981/82–1983/84.

Forskningen inom *utbildningsväsendets* område svarar för ca en tredjedel av det statligt finansierade forsknings- och utvecklingsarbetet. För budgetåret 1980/81 har en reformram om ca 70 milj. kr. avsatts. Även för de två därpå följande åren beräknas förstärkningar av motsvarande omfattning. Anslagen till forskningen inom nämnda område går i huvudsak till löner samt till köp, underhåll och drift av olika typer av utrustning.

Totalförsvar

I ändamålsgruppen totalförsvar ingår det militära försvaret, civilförsvaret, det ekonomiska försvaret samt övriga delar av totalförsvaret.

Riksdagen har våren 1977 mot bakgrund av en säkerhetspolitisk bedöm-

ning tagit ställning till inriktningen av det militära försvaret, civilförsvaret, det ekonomiska försvaret samt totalförsvaret i övrigt för perioden 1977/78–1981/82 (1977 års försvarsbeslut). Långtidsbudgetberäkningarna utgår från dessa ställningstaganden. För budgetåren 1982/83–1984/85 har förutsatts oförändrade ramar i förhållande till försvarsbeslutet. För budgetåren 1981/82–1984/85 har för det ekonomiska försvaret i huvudsak förutsatts oförändrade ramar i förhållande till budgetåret 1980/81.

F. n. arbetar en kommitté med uppdrag att överväga och lämna förslag om säkerhetspolitikens inriktning och totalförsvarets utveckling fr. o. m. budgetåret 1982/83.

Tabell 5. Totalförsvaret
(Milj. kr., oförändrad pris- och lönenivå)

	Genomsnittlig procentuell förändring 1974/75–1978/79	Anslag 1980/81	Anslagsförändring till				Procentuell förändring 1980/81–1981/82	Genomsnittlig procentuell förändring 1980/81–1984/85
			1981/82	1982/83	1983/84	1984/85		
Totala utgifter	+1,6	17 709[1]	−23	+217	+14	+43	− 0,1	+ 0,3
därav								
militärt försvar	+1,2	16 151[1]	−64	− 77	0	0	− 0,4	− 0,2
civilförsvar	+5,3	397	+80	+ 25	+24	+ 8	+20,2	+ 7,7
ekonomiskt försvar	−3,3	668	− 4	+271	+23	+51	− 0,6	+10,9

[1] För militärt försvar ingår i beloppet en med hänsyn till prisutvecklingen under budgetåret 1980/81 beräknad belastning, vilken något avviker från de anslag som tagits upp under försvarshuvudtiteln.

I syfte att inom den givna ramen för det *militära försvaret* skapa ett så stort utrymme som möjligt för sådan materielanskaffning och utbildning, som ger direkt effekt i krigsorganisationen, har överbefälhavaren fått i uppdrag att minska antalet sysselsatta. Antalet anställda har sedan år 1972 minskat med ca 600 per år. Minskningen planeras fortsätta i ungefär samma takt under perioden 1980/81–1984/85.

För budgetåret 1980/81 har föreslagits militära försvarsutgifter om 15 788 milj. kr. Utgiftsförändringarna under långtidsbudgetperioden, bortsett från prisreglering, beror i allt väsentligt på att de medel som hölls inne budgetåret 1977/78 återtas med en tredjedel årligen under perioden 1979/80–1981/82. Den militära ramen justeras årligen med utvecklingen enligt nettoprisindex.

Planeringsramen medger att betydande belopp årligen kan användas för forskning och materielanskaffning. Till de större planerade anskaffningsprogrammen hör artilleri, bandvagnar, terrängbilar och luftvärnsrobotar för armén, patrullbåtar och kustartilleribatterier för marinen samt anskaffning av jaktversionen av flygplanet Viggen och jaktrobotar för flygvapnet.

Beträffande *civilförsvaret* gäller att planeringen liksom hittills inriktas på åtgärder som gör det möjligt att i händelse av krig skydda och hjälpa

befolkningen mot verkningarna av stridshandlingar av olika slag. Dessa åtgärder kan avse kollektivt ordnat skydd i form av främst skyddsrum och utrymning eller individuellt skydd, såsom skyddsmasker och anvisningar om vad som är möjligt att själv göra för sitt skydd i olika situationer samt uppbyggnad av en undsättningsorganisation.

I 1980 års budgetproposition har regeringen föreslagit att 274 milj. kr. anvisas för budgetåret 1980/81 för civilförsvar utom skyddsrum. För skyddsrum föreslås utgifter om 123 milj. kr. Utgiftsändringarna under perioden beror på ändrade finansieringsformer för skyddsrumsbyggande.

Det *ekonomiska försvaret* omfattar beredskapsåtgärder inom bl. a. industriproduktionen, livsmedelsförsörjningen, energiförsörjningen och kommunikationerna.

Styrande för anslagsutvecklingen är främst de investeringar som riksdagen beslutar om och de driftkostnader som detta föranleder. Driftkostnaderna utgörs till stor del av räntekostnader för investeringarna.

Riksdagen har beslutat om inriktningen av verksamheten inom det ekonomiska försvaret för perioden 1977/78–1981/82, vilket bl. a. innebär utökad beredskapslagring av livsmedel, gödsel- och bekämpningsmedel, petrokemiska produkter och legeringsmetaller m. m. Vidare beslutades om ett nytt oljelagringsprogram för perioden 1978–1984. Tvångslagringen i näringslivets regi bibehålls i oförändrad omfattning samtidigt som den statliga beredskapslagringen ökar. Kostnaderna för huvuddelen av oljelagringsprogrammet finansieras genom den särskilda beredskapsavgiften för oljeprodukter. Intäkterna från beredskapsavgiften tillförs oljelagringsfonden. Den stora ökningen av kostnaderna på statsbudgeten budgetåret 1982/83 består huvudsakligen av följdkostnader (räntor) av en i enlighet med oljelagringsprogrammet ökad beredskapslagring av olja m. m. budgetåret 1981/82. För översyn av det löpande oljelagringsprogrammet har regeringen tillkallat en särskild kommitté.

Bostadspolitik

Denna ändamålsgrupp domineras av räntebidrag och långivning till bostadsbyggande. För budgetåret 1980/81 föreslås dessa uppgå till sammantaget 12,1 miljarder kr. Bland andra ändamål inom gruppen märks lån till kommunala markförvärv samt bostadsbidrag för låginkomsttagare.

Anslagsutvecklingen för lån till bostadsbyggande betingas i huvudsak av utvecklingen i fråga om beviljade beslut om bostadslån. Normalt fastställer riksdagen ramar i form av våningsyta inom vilka beslut om nybyggnad kan tas. I syfte att skapa förutsättningar för ett ökat bostadsbyggande har riksdagen beslutat att sådana ramar inte skall fastställas för år 1979. Regeringen har i 1980 års budgetproposition föreslagit att samma ordning skall gälla för år 1980.

Antalet påbörjade lägenheter, den allmänna kostnadsutvecklingen samt

Tabell 6. Bostadspolitik
(Milj. kr., oförändrad pris- och lönenivå)

	Genomsnittlig procentuell förändring 1974/75–1978/79	Anslag 1980/81	Anslagsförändring till				Procentuell förändring 1980/81–1981/82	Genomsnittlig procentuell förändring 1980/81–1984/85
			1981/82	1982/83	1983/84	1984/85		
Totala utgifter	+9,8	12 986	+ 463	+1 445	+370	+285	+ 3,6	+4,6
därav								
räntebidrag	. .	5 200	+1 060	+ 520	+240	+335	+20,4	+9,1
lån till bostadsbyggande	−5,5	7 255[1]	− 730	+ 900	+170	0	−10,1	+1,1

[1] Beloppen avser beräknad *belastning* på anslaget under långtidsbudgeten.

lägenheternas standard påverkar anslaget. Detta sker dock med en viss tidsförskjutning. Det tar i genomsnitt mellan 1,5 och 2,5 år från det att en lägenhet börjar byggas till det att anslaget börjar belastas. Anslaget bestäms vidare i stor utsträckning av hur snabbt låneärendena behandlas. En variation med 1 000 ärenden leder till en anslagsförändring på ca 100 milj. kr. Den stora minskningen av anslaget budgetåret 1981/82 beror dels på att de särskilda s. k. underhållslånen som avser åren 1979 och 1980 upphör, dels på en beräknad avarbetning av ärendebalanser under budgetåret 1980/81.

De angivna anslagsförändringarna har beräknats med utgångspunkt i de bedömningar av bostadsbyggandets omfattning som har redovisats i 1980 års budgetproposition, dvs. för år 1980 totalt ca 60 000 påbörjade lägenheter och för åren fr. o. m. 1981 totalt ca 65 000 lägenheter. Antalet lägenheter med beslut om bostadslån har antagits till 56 000 år 1980 och till 60 000 fr. o. m. år 1981. Om igångsättningen och antalet beslut om bostadslån blir lägre, t. ex. 55 000 lägenheter per år, skulle anslagsbehovet med viss tidsförskjutning bli ca 500 milj. kr. lägre per år.

I beräkningarna av bostadslåneanslaget har vidare hänsyn tagits till att hyresförlustlån skall upphöra fr. o. m. år 1981. Utgifterna för hyresförlustlån antas belasta anslaget t. o. m. budgetåret 1981/82.

Räntebidrag täcker mellanskillnaden mellan faktisk räntekostnad för såväl statslån som bottenlån och den s. k. garanterade räntan. Bidraget beräknas på ursprunglig låneskuld på dessa lån. Den garanterade räntan är under det första året f. n. 3,4 % för hyres- och bostadsrättslägenheter (i huvudsak flerbostadshus) och 5,5 % för lägenheter upplåtna med äganderätt (främst småhus). Därefter trappas räntan upp med 0,25 procentenheter per år för flerbostadshus och 0,35 procentenheter per år för lägenheter upplåtna med äganderätt till dess faktisk räntenivå uppnåtts.

Utgifterna för räntebidrag bestäms dels av gällande räntenivåer, dels av de regler som riksdagen beslutar skall gälla för lägsta garanterade ränta och

upptrappning av denna. Dessutom finns ett starkt samband mellan utbetalningarna av bostadslån och räntebidragsutgifterna. Såväl antalet nya lägenheter per år som kostnaderna per lägenhet påverkar räntebidragsutgifterna. Till detta kommer variationer till följd av räntejusteringar av äldre lån. Vid dessa justeringar, som för bottenlånen vanligtvis sker vart femte eller vart tionde år och för statslånen varje år, bestäms nämligen räntan efter det nya, i allmänhet högre, ränteläget. En sänkning av räntan med 1 % under hela långtidsbudgetperioden skulle budgetåret 1984/85 leda till en sammanlagd minskning av utgifterna med ca 1,5 miljarder kr.

Mycket kraftiga ökningar registreras för räntebidragen för bostäder. Dessa ökningar beror sålunda främst på den kraftiga kostnadsstegringen tidigare år och på den historiskt sett höga räntenivå som förutsatts för långtidsbudgetperioden.

Arbetsmarknads- och regionalpolitik

Denna ändamålsgrupp omfattar statens utgifter för skilda arbetsmarknadspolitiska åtgärder såsom arbetsförmedling, sysselsättningsskapande åtgärder, arbetsmarknadsutbildning, kontantstöd vid arbetslöshet samt arbetsmiljöfrämjande åtgärder. Vidare hör utgifterna till regionalpolitiken till denna ändamålsgrupp.

Tabell 7. Arbetsmarknads- och regionalpolitik
(Milj. kr., oförändrad pris- och lönenivå)

	Genomsnittlig procentuell förändring 1974/75–1978/79	Anslag 1980/81	Anslagsförändring till				Procentuell förändring 1980/81–1981/82	Genomsnittlig procentuell förändring 1980/81–1984/85
			1981/82	1982/83	1983/84	1984/85		
Totala utgifter	+13,4	12 655[1]	+645	−36	+147	+148	+5,1	+1,7
därav								
arbetsmarknadspolitik	+17,0	10 661	+537	−85	+173	+173	+5,0	+1,8
regionalpolitik	− 8,5	1 989[1]	+108	+49	− 25	− 24	+5,4	+1,3

[1] För anslaget till byggande av sjukhus i Norrbotten ingår i dessa belopp beräknad belastning för resp. år under långtidsbudgetperioden.

Utgifterna för arbetsmarknadspolitiken beräknas uppgå till 10,6 miljarder kr. för budgetåret 1980/81. Anslagen är konjunkturneutralt beräknade, dvs. de lämnar inte utrymme för ökade insatser vid en eventuell försämring av sysselsättningsläget. Utgifterna i fasta priser beräknas därför i stort sett ligga oförändrade under perioden. Den kraftiga ökningen av anslagsbehoven budgetåret 1981/82 är beräknat för att undvika en brist till följd av eftersläpning av utbetalningar för arbetsmarknadsutbildning.

Arbetsförmedlingen har en central roll inom arbetsmarknadspolitiken. Under 1970-talet har förmedlingen tillförts över 2 000 nya tjänster. Modern

datateknik har successivt tagits i anspråk för förmedlingsarbete. Budgetåret 1980/81 tillförs arbetsmarknadsverket medel motsvarande ett lägre antal tjänster än vad som varit fallet under något budgetår under 1970-talet. Under långtidsbudgetperioden har medel beräknats motsvarande en oförändrad omfattning av verksamheten. Styrande för kostnadsutvecklingen för denna verksamhet är antalet anställda i förmedlingsarbetet, behovet av lokaler, utbildning m. m.

Arbetsmarknadsutbildning kan ske i skolöverstyrelsens s. k. AMU-kurser m. m., i kurser inom ramen för det reguljära utbildningsväsendet samt i företagsutbildning. Deltagare i AMU-kurser och kurser inom det reguljära utbildningsväsendet uppbär utbildningsbidrag. Vid utbildning i företag utgår bidrag till företagen. Utgifterna för arbetsmarknadsutbildning finansieras via arbetsmarknadsutbildningsfonden. Till fonden inflyter dels medel från en arbetsgivaravgift på 0.4 %, dels anslag från statsbudgeten. Arbetsgivaravgiften har varit oförändrad sedan fonden infördes år 1976. Kostnadsökningarna för verksamheten har därmed i stort sett fått bäras av anslaget. För budgetåret 1980/81 uppgår anslaget till 2,2 miljarder kr. Frånsett en kraftig höjning för budgetåret 1981/82, för att undvika en brist på grund av eftersläpningen av utbetalningar, antas statsbidragsbeloppen i enlighet med långtidsbudgettekniken förbli oförändrade under perioden.

Utgiftsutvecklingen för arbetsmarknadsutbildningen styrs i första hand av antalet elever och av elevbidragens storlek. Även fördelningen av kursdeltagarna regionalt och utbildningens inriktning är av betydelse för kostnadsutvecklingen. Bidragen är kopplade till ersättningen vid arbetslöshet, dvs. höjda arbetslöshetsersättningar ger höjda utbildningsbidrag. Antalet elever i verksamheten är beroende på arbetsmarknadsläget och på i vilken utsträckning de sökande uppfyller arbetsmarknadskungörelsens villkor för tillträde till utbildningen. Antalet kursdeltagare och fördelningen av dem bestämmer antalet kursveckor, vilket är avgörande för kostnaderna för de utbildningsresurser i form av lärare, lokaler etc. som blir erforderliga.

I årets budgetproposition har beräknats att totalt ca 140 000 personer kommer att delta i arbetsmarknadsutbildning under budgetåret 1980/81. Kostnaden per elevvecka har beräknats till ca 1 600 kr., varav ungefär 70 % betalas över anslaget. Med antagande om en genomsnittlig utbildningslängd om 10 veckor skulle en ökning eller minskning av antalet elever med 10 000 under året öka resp. minska anslagsbehovet med ca 110 milj. kr.

Sysselsättningsskapande åtgärder avser främst statliga, kommunala och enskilda beredskapsarbeten. Verksamheten har beräknats få en i huvudsak oförändrad omfattning under långtidsbudgetperioden jämfört med beräkningen för budgetåret 1980/81 (konjunkturneutral beräkning). Enligt riksdagens beslut skall det s. k. äldrestödet inom teko-industrierna avvecklas fr. o. m. budgetåret 1982/83.

Behovet av beredskapsarbeten är i hög grad avhängigt konjunkturut-

vecklingen och sysselsättningsläget. Det innebär att medelsåtgången kan variera kraftigt mellan budgetåren. Avgörande för kostnaderna för verksamheten är dels antalet sysselsättningsdagar, dels den genomsnittliga kostnaden per sysselsättningsdag. Fr. o. m. den 1 juli 1978 gäller ett nytt statsbidragssystem för beredskapsarbeten, vilket innebär att till kommunalt beredskapsarbete normalt lämnas statsbidrag med 75 % för lönekostnader. Därutöver utgår vid investeringsarbeten ett tilläggsbidrag om 20 % för övriga kostnader. För enskilda beredskapsarbeten kan maximalt utgå det stöd som utgår till kommuner. Avdrag görs i dessa fall för den ekonomiska fördel den enskilde för beredskapsarbetet ansvarige anordnaren har av ett sådant arbete.

Utgifterna för beredskapsarbeten har för budgetåret 1980/81 beräknats till 1 800 milj. kr. motsvarande 4,5 miljoner sysselsättningsdagar med en genomsnittlig dagsverkskostnad på 400 kr. I februari 1980 uppgick antalet sysselsatta personer i beredskapsarbete till 37 100. En förändring av antalet sysselsättningsdagar med 1 miljon under budgetåret, motsvarande drygt 5 000 personer i arbete i genomsnitt 6 månader, påverkar anslaget med ca 400 milj. kr.

En förändring av dagsverkskostnaden med 50 kr. skulle – med i övrigt oförändrade antaganden – innebära en påverkan av anslaget med 225 milj. kr.

Stöd vid arbetslöshet genom anslag över statsbudgeten utgår dels i form av ersättning till arbetslöshetskassor, dels i form av statsbidrag till kontant stöd till personer som står utanför arbetslöshetsförsäkringen. Bidrag till finansieringen av arbetslöshetsförsäkringen och det kontanta stödet kommer genom en arbetsgivaravgift om 0,4 % och genom egenavgifter från de försäkrade.

Utgifterna under perioden har beräknats stiga i takt med en förutsatt årlig ökning av antalet kassamedlemmar med 100 000. Utgifterna från anslaget styrs av arbetslöshetens omfattning – antalet arbetslösa och antalet ersättningsdagar – och ersättningsnivån. Ersättningsnivån fastställs av regering och riksdag.

Arbetslösheten uppgick i februari 1980 till 1,9 %. En förändring av arbetslösheten med 0,1 procentenhet under en tid av två månader innebär att kostnaderna för arbetslöshetsunderstöd förändras med ca 90 milj. kr., varav 60 milj. kr. över anslaget. En höjning av högsta dagpenningklassen från 195 kr. till 210 kr. skulle kosta totalt 160 milj. kr., varav över anslaget ca 100 milj. kr.

Sedan budgetåret 1973/74 har antalet anställda vid *arbetarskyddsstyrelsen* och *yrkesinspektionen* mer än fördubblats. För långtidsbudgetperioden förutsätts oförändrad omfattning av verksamheten.

Riksdagen har beslutat om en ny organisation för *skyddat arbete* m. m. Den nya organisationen trädde i kraft den 1 januari 1980. Denna verksamhet samordnas av stiftelsen Samhällsföretag med landstingskommunerna

och staten som grundare. Staten tar numera hela kostnadsansvaret för den skyddade verksamheten. I avtal med de båda kommunförbunden har förutsatts att motsvarande kostnader avräknas gentemot den kommunala sektorn inom andra områden.

Stiftelsen föreslås få ett anslag om 1 685 milj. kr. för budgetåret 1980/81 inkl. utgifter för vissa investeringar. Utgifterna beräknas bli i stort sett oförändrade under långtidsbudgetperioden. Styrande för utgiftsutvecklingen är i första hand beslut om nya platser i den skyddade verksamheten. Sådant beslut tas av riksdagen. Därutöver påverkas anslagsbehovet av löneutvecklingen för de anställda, kostnadsutvecklingen för investeringar och inköp av maskiner och råvaror samt försäljningsintäkterna.

Riksdagen har vidare fattat beslut om en ny organisation för den yrkesinriktade rehabiliteringen genom inrättande av *arbetsmarknadsinstitut* inom arbetsmarknadsverket samt om ett särskilt institut för metodutveckling inom området. Den nya organisationen för arbetsmarknadsinstitut trädde i kraft den 1 januari 1980. De nuvarande stödformerna halvskyddad sysselsättning och arkivarbete ersätts den 1 juli 1980 av en ny anställningsform kallad anställning med lönebidrag. Anslagen för verksamheterna förutsätts förbli i stort sett oförändrade under långtidsperioden. Antalet platser med lönebidrag är begränsat i fråga om statliga myndigheter. Utvecklingen beträffande platser inom övriga sektorer styrs bl. a. av arbetsförmedlingens möjligheter att placera arbetshandikappade.

Riksdagen tog våren 1979 ställning till *regionalpolitiken* för perioden 1979/80–1983/84. Beslutet innebär att en ram om 7 400 milj. kr. disponeras för regionalpolitiskt stöd till näringslivet under denna period. Stöd kan enligt beslutet lämnas i form av lokaliseringslån, avskrivningslån, sysselsättningsstöd, utbildningsstöd och offertstöd. Vidare ingår i denna ändamålsgrupp glesbygdsstöd.

För långtidsbudgetperioden har antagits att utnyttjande av den del av ramen som avser bidragsverksamheten successivt kommer att växa, medan utnyttjandet av den del som avser lokaliseringslån successivt kommer att minska.

De kortsiktiga variationerna i utnyttjandet av de medel som disponeras inom ramen beror huvudsakligen på förändringar i företagens investeringsbenägenhet, vilken i sin tur bl. a. är avhängig den allmänna konjunkturutvecklingen. Utnyttjandet beror även på den subventionsnivå som tillämpas.

I ändamålsgruppen ingår också transportstödet. Transportstödet till Norrland utgår med vissa författningsmässigt givna bidragsprocent. Bidragsandelen är beroende av bl. a. transportavstånd, transportrelation och transportmedel. Den totala omfattningen av utgifterna är beroende av transporternas omfattning och inriktning samt transportkostnader.

Transportstödet till Gotland är utformat som ett bidrag till gods- och persontransporter samt för befordran av personbilar. Stödet till godstrafi-

ken utgår med ett av regeringen fastställt belopp för längdmetergodsfordon. För persontrafiken utgår bidrag med ett av regeringen fastställt belopp per passagerare. Kostnaderna för stödet till gods- och persontrafiken är sålunda direkt beroende av trafikens omfattning och till de av regeringen fastlagda stödbeloppen.

Glesbygdsstödet syftar till samordnande insatser för sysselsättning och service i glesbygden. Beslut om stödet är i stor utsträckning decentraliserat till länsstyrelserna, som kan prioritera mellan olika ändamål. För budgetåret 1980/81 föreslås anslaget för åtgärder i glesbygden uppgå till 104 milj. kr. I enlighet med långtidsbudgettekniken beräknas det bli oförändrat under perioden.

Stöd till barnfamiljer

Utgifterna under denna ändamålsgrupp avser till stor del inkomstöverföringar till hushållen i form av allmänna barnbidrag, föräldrapenning och bostadsbidrag för barnfamiljer. Den kraftigast växande delen av ändamålsgruppen utgörs dock av statsbidrag till kommunernas barnomsorg. Vidare ingår bidragsförskott och den del av statens bidrag till social hemhjälp som avser hjälp till barnfamiljer.

Tabell 8. Stöd till barnfamiljer
(Milj. kr., oförändrad pris- och lönenivå)

	Genomsnittlig procentuell förändring 1974/75–1978/79	Anslag 1980/81	Anslagsförändring till				Procentuell förändring 1980/81–1981/82	Genomsnittlig procentuell förändring 1980/81–1984/85
			1981/82	1982/83	1983/84	1984/85		
Totala utgifter	+ 5,3	12 348	– 9	+ 338	+ 252	+ 222	– 0,1	+ 1,6
därav								
allmänna barnbidrag	+ 2,1	5 697	– 85	– 80	– 70	– 45	– 1,5	– 1,3
bostadsbidrag	+ 1,8	1 426	– 238	0	0	0	– 16,7	– 4,5
bidrag till barnomsorg m. m.	+ 15,2	5 226	+ 314	+ 418	+ 322	+ 267	+ 6,0	+ 5,8

Barnbidraget utgår fr. o. m. den 1 januari 1980 med 2 800 kr. per år och barn under 16 år. Barnbidraget utgår f. n. till ca 1 miljon familjer med 1,8 miljoner barn.

Utgiftsstyrande faktorer är antalet bidragsberättigade barn och bidragets storlek. I långtidsbudgetens beräkning har bidraget förutsatts bli oförändrat under perioden. Fortlöpande höjningar av barnbidraget har hittills skett bl. a. med hänsyn tagen till den allmänna prisutvecklingen.

Under perioden beräknas antalet bidragsberättigade barn minska eftersom antalet barn som passerar 16-årsgränsen överstiger antalet födda. Trenden motverkas något av en viss nettoinvandring.

Föräldraförsäkringen inom sjukförsäkringen infördes år 1974 och har sedan dess successivt byggts ut. Föräldraförsäkringen omfattar fr. o. m. år 1980 havandeskapspenning, föräldrapenning i samband med barns födelse, särskild föräldrapenning samt föräldrapenning för tillfällig vård av barn. Försäkringen ger alla föräldrar ett ekonomiskt skydd när de är hemma i samband med barns födelse eller sjukdom. Den ger även föräldrarna ekonomiska möjligheter att vara hemma hos sina barn under viss tid fram t. o. m. barnets första skolår. Huvuddelen av föräldraförsäkringen bekostas med socialförsäkringsavgifter till sjukförsäkringen.

Kostnadsutvecklingen för föräldraförsäkringen i sin helhet är svårbedömbar bl. a. med hänsyn till den begränsade erfarenheten av de förändringar som nyligen har genomförts.

Kostnaderna för den havandeskapspenning som infördes fr. o. m. den 1 januari 1980 påverkas av antalet graviditeter, de berörda kvinnornas förvärvsfrekvens, i vilka yrken de arbetar samt möjligheterna till omplacering inom arbetsplatsen. Kvinnornas benägenhet att utnyttja rätten är vidare av avgörande betydelse för kostnaderna. Med hänsyn till att rätten införts så nyligen saknas f. n. underlag för en någorlunda säker bedömning av i vilken omfattning den kommer att utnyttjas.

Kostnaderna för föräldrapenning i samband med barns födelse beror främst på antalet födda barn samt föräldrarnas förvärvsfrekvens och inkomst. Kostnaderna kan i viss mån påverkas av om det är fadern eller modern som tar ut föräldrapenning.

Den särskilda föräldrapenningen, som f. n. utgår under 90 dagar, kan tas ut under en åttaårsperiod. Kostnaderna för ett visst år blir därför beroende av i vilken utsträckning ersättningsdagar tas ut i direkt anslutning till föräldrapenning i samband med barnets födelse samt hur föräldrarna väljer att fördela resterande dagar över den återstående delen av åttaårsperioden.

Kostnaderna för föräldrapenning för tillfällig vård av barn påverkas, utöver de tidigare nämnda faktorerna, också av barnens sjukdomsfrekvens. En ökad kunskap om och benägenhet att utnyttja rätten till ledighet/ersättning förefaller vara förklaringen till de senaste årens ökning av antalet ersättningsdagar.

Riksdagen har på regeringens förslag nyligen beslutat om viss höjning av garantinivån (lägsta ersättningsnivå) fr. o. m. den 1 juli 1980 samt förlängning av den särskilda föräldrapenningen med ersättning enligt garantinivån oavsett inkomst. De totala kostnaderna härför, vilka medräknats i långtidsbudgeten, beräknas efter något år uppgå till ca 370 milj. kr. per år. Härav finansieras 15 % eller 55 milj. kr. över statsbudgeten.

De statliga och statskommunala *bostadsbidragen* till barnfamiljer utgår till drygt 400 000 familjer med omkring 800 000 barn. Bidragen är relaterade till inkomsterna. De statskommunala bostadsbidragen (SKBB) är vidare beroende av bostadskostnaderna.

Regeringen har bl. a. föreslagit att hyresgränserna samt beloppen för de

statliga bostadsbidragen höjs. Ändringarna innebär att bidragen omfördelas till förmån för hushåll med stor försörjningsbörda. Effekterna härav har beaktats i medelsberäkningarna. Stödet till låginkomsttagare utan barn har i långtidsbudgeten inräknats i ändamålsgruppen bostadspolitik.

Till följd av beslut om en minskad statlig bidragsandel till SKBB från 72 % till 43 % minskar medelsförbrukningen successivt från budgetåren 1980/81 och 1981/82 . Helårseffekten är ca 540 milj. kr. under denna ändamålsgrupp. Samtidigt införs ett nytt statsbidrag till kommunala bostadstillägg till folkpensionärer. Utgifterna för detta är upptagna under ändamålsgruppen folkpensioner m. m.

Kostnaderna för bostadsbidragen är bl. a. beroende av antalet barn, hushållsstruktur, bostadskostnader, inkomstutveckling samt förvärvsfrekvens.

De barn under 18 års ålder vilkas föräldrar lever åtskilda är genom *bidragsförskotten* garanterade ett särskilt ekonomiskt grundskydd. Bidragsbeloppet är relaterat till basbeloppet.

Kostnaderna för bidragsförskotten beror främst på barnantal, andelen barn som lever skilda från någon eller båda föräldrarna samt i vilken omfattning dessa barns ekonomiska grundtrygghet tillgodoses genom underhållsbidrag från föräldrarna. Andelen barn för vilka bidragsförskott utgår – f. n. drygt 11 % – har ökat något medan det totala antalet barn i bidragsberättigade åldrar minskar. Andelen bidragsförskott som återbetalas av de underhållsskyldiga föräldrarna har ökat något sedan försäkringskassorna övertog administrationen.

Riksdagen har, på grundval av en överenskommelse mellan regeringen och Svenska kommunförbundet, år 1975 beslutat om utbyggnad av samhällets *barnomsorg*. Utbyggnadsprogrammet innebär att 100 000 nya daghemsplatser och 50 000 nya platser i fritidshem skall tillkomma under femårsperioden 1977–1981 jämte en viss ökning av antalet platser i kommunala familjedaghem.

Den faktiska platsutvecklingen i barnomsorgen avgörs av kommunerna och planeringen utgår från bedömningar av antalet barn i olika åldrar, andelen förvärvsarbetande och studerande föräldrar och hur stor del av dessa som kommer att efterfråga plats inom barnomsorgen.

Kommunerna analyserar behoven av barnomsorg med utgångspunkt i beräkningar av antalet barn, förvärvsintensitet, föräldrars efterfrågan m. m. Den faktiska utbyggnaden och därmed kostnadsutvecklingen avgörs emellertid i hög grad också av ekonomiska faktorer, tillgång på mark, lokaler, personal m. m. Under den kommande femårsperioden torde flera kommuner eller kommundelar komma nära en full behovstäckning.

Befolkningens ålderssammansättning med ett minskat barnantal innebär vid oförändrade förvärvs- och studerandefrekvenser ett minskat behov av barnomsorg. Detta kommer emellertid att få påtagliga effekter först på sikt eftersom viss platsbrist fortfarande råder.

Statens bidrag till driften av förskolor och fritidshem styrs av platsutvecklingen i kommunerna och av löneutvecklingen för anställda i offentlig tjänst. Vad gäller fritidshemmen påverkas platsutbyggnaden, utöver vad som tidigare nämnts, även av samordningen med skolan och genomförandet av SIA-reformen.

Statens bidrag till driften av familjedaghem styrs av platsutvecklingen för familjedaghem i kommunerna, löneutvecklingen för offentligt anställda samt kommunernas kostnader för verksamheten. Utbyggnaden av familjedaghemmen är givetvis beroende av kommunernas beslut om fördelning av platser mellan daghem/fritidshem och familjedaghem.

Sammanfattningsvis kan, avseende statens bidrag till barnomsorgen, sägas att kostnadsutvecklingen i huvudsak kommer att styras av kommunernas ambitionsnivå vad avser utbyggnaden av barnomsorgen under den aktuella femårsperioden. Beräkningarna av utgifterna i långtidsbudgeten bygger på kommunernas planer beträffande barnomsorgens utbyggnad fram t. o. m. år 1983. För perioden därefter grundas beräkningen på en schablonmässig framskrivning. Mot denna bakgrund bedöms utbyggnadstakten bli lägre i periodens avslutning än i dess inledning. En bibehållen utbyggnadstakt över hela perioden skulle innebära en ökning av kostnaderna med 100–150 milj. kr. under vart och ett av periodens två sista år.

En ökning eller minskning av utbyggnadstakten med 1 000 daghemsplatser och 1 000 fritidshemsplatser per år ger ökade resp. minskade kostnader för staten med sammanlagt 265 resp. 130 milj. kr. under långtidsbudgetperioden. Motsvarande siffra för såväl heltids- som deltidsplatser i familjedaghem uppgår till ca 140 milj. kr.

Allmänna bidrag till den kommunala sektorn

I denna ändamålsgrupp ingår skatteutjämningsbidrag, skattebortfallsbidrag i anledning av 1970 års skattereform samt kompensation för minskat skatteunderlag i anledning av 1974 års skattereform. Vidare ingår det särskilda statsbidrag på 45 kr. per invånare som övergångsvis utgår för år 1980 till landstingskommuner och landstingsfria kommuner utanför skatteutjämningssystemet.

Riksdagen har under hösten 1979 beslutat om en förenklad beräkning av det kommunala skatteunderlaget som berör skattebortfallsbidraget och kompensationen för 1974 års skattereform. Regeringen har tidigare i vår i en proposition om kommunalekonomiska frågor inför år 1981 lagt fram förslag som bl. a. berör skatteutjämningsbidraget. Beräkningarna i långtidsbudgeten beaktar dessa beslut och förslag.

Skatteutjämningsbidraget, som utgör merparten av ändamålsgruppen, syftar till att minska skattekrafts- och kostnadsskillnader för landstingskommuner, kommuner och kyrkliga kommuner i olika delar av landet. I propositionen om kommunalekonomiska frågor inför år 1981 föreslås att

Tabell 9. Allmänna bidrag till den kommunala sektorn
(Milj. kr., oförändrad pris- och lönenivå)[1]

	Genomsnittlig procentuell förändring 1974/75–1978/79	Anslag 1980/81	Anslagsförändring till				Procentuell förändring 1980/81–1981/82	Genomsnittlig procentuell förändring 1980/81–1984/85
			1981/82	1982/83	1983/84	1984/85		
Totala utgifter	+ 2.8	10375	− 543	−1013	− 43	− 3	− 5.2	− 4.1
därav skatteutjämningsbidrag	− 2.0	7474	+ 956	+ 388	− 43	− 3	+ 12.8	+ 4.1

[1] Statsutgifterna för de allmänna bidragen till den kommunala sektorn har först beräknats i löpande priser. Därefter har utgifterna deflaterats med förväntad prisutveckling för kommunal konsumtion.

takten i genomförandet av skatteutjämningsreformen omprövas så att det andra steget i reformen, som skulle ha genomförts år 1981, fördelas med hälften år 1981 och återstående del år 1982. Den ökning av skatteutjämningsbidraget på ca 1 700 milj. kr., som skulle ha inträffat år 1981 på grund av reformen, fördelas därmed jämnt över åren 1981 och 1982 med ca 850 milj. kr. per år. Särskild kompensation till de kommuner och landstingskommuner som drabbas hårt av den föreslagna långsammare takten i genomförandet av skatteutjämningsreformen om sammantaget ca 135 milj. kr. föreslås utgå för år 1981 inom ramen för extra skatteutjämningsbidrag.

Den största betydelsen har skatteutjämningsbidragen för Gotland, för norrlandskommuner och för glesbygdskommuner i andra delar av landet. De största bidragsökningarna genom reformeringen får de södra och mellersta delarna av landet.

Utvecklingen av skatteutjämningsbidragen är dels beroende av det kommunala skatteunderlaget, dels nivån på de kommunala skattesatserna såvitt gäller kommuner och landstingskommuner. För kyrkliga kommuner räknas närmast föregående års bidrag upp med 5 % per år. Genom skatteutjämningssystemet garanteras kommuner och landstingskommuner en skattekraft (skatteunderlag per invånare) i relation till den medelskattekraft (skattekronor per invånare i genomsnitt för riket) som fastställts av SCB på grundval av taxeringsutfallet. Den årliga ökningen av medelskattekraften (drygt 11 % från år 1979 till år 1980) inverkar således i höjande riktning på nivån för skatteutjämningsbidragen. För den enskilda kommunen resp. landstingskommunen bestäms skatteutjämningsbidragets förändring av hur det egna skatteunderlaget utvecklas i förhållande till genomsnittet för landet.

Den grundgaranti som åsatts varje kommun och landstingskommun i skatteutjämningssystemet ligger fast t. v. Den totala garantin bestäms emellertid också av de tillägg till eller avdrag från grundgarantin som görs med hänsyn till befolkningens åldersstruktur i kommunerna och landstingskommunerna. För kommun görs också tillägg för snabb befolknings-

minskning. Den totala garantin räknas om årligen, vilket påverkar omfattningen av den enskilda kommunens resp. landstingskommunens skatteutjämningsbidrag. Däremot påverkas i princip inte den totala omfattningen av bidragen härav.

Skatteutjämningsbidragens storlek bestäms också av resp. kommuns och landstingskommuns skattesats. Förändringar av skattesatserna i de bidragsmottagande kommunerna och landstingskommunerna får således en direkt effekt på omfattningen av de totala skatteutjämningsbidragen.

Skatteutjämningsbidragen, som under budgetåret 1980/81 kan beräknas uppgå till 7 474 milj. kr., beräknas i fasta priser öka till 8 772 milj. kr. budgetåret 1984/85.

Skattebortfallsbidraget är avsett att kompensera kommunerna och landstingskommunerna för det inkomstbortfall som uppstod till följd av 1970 års skattereform. Detta bortfall beräknades till 1 250 milj. kr. för år 1971. Bidragsgivningen minskar härefter i takt med att den skattekraft som kommunerna, landstingskommunerna och de kyrkliga kommunerna förlorade i anledning av 1970 års skattereform successivt återvinns genom att den beskattningsbara inkomsten per inkomsttagare ökar. För budgetåret 1980/81 kan det statliga skattebortfallsbidraget, nu när definitiva uppgifter om taxeringsutfallet för 1979 års taxering föreligger, beräknas till 244 milj. kr. mot de 184 milj. kr. som beräknades i årets budgetproposition.

Genom den skattereform som trädde i kraft den 1 januari 1975 har kommuner, landstingskommuner och kyrkliga kommuner fått ett minskat skatteunderlag på grund av ändrade avdragsregler m. m. Riksdagen beslutade att kompensation skall utgå för detta. *Kompensation* utbetalas sedan år 1977. Den slutliga kompensation som utbetalas under budgetåret 1980/81 kan beräknas uppgå till 2 666 milj. kr.

I propositionen om den kommunala ekonomin våren 1979 föreslogs att utbetalningen av de statliga skattebortfallsbidragen skall upphöra fr. o. m. år 1982 (1981 års taxering). Riksdagen beslutade härom hösten 1979. Kommuner och landstingskommuner kompenseras för bortfallet av dessa bidrag genom att vissa skattepliktiga förmåner i fortsättningen räknas in i det kommunala skatteunderlaget. För att uppnå kostnadsneutralitet genomförandeåret höjs grundavdraget vid taxeringen till kommunal inkomstskatt från 4 500 kr. till 6 000 kr.

Beslutet att slopa skattebortfallsbidraget och kompensationsbidraget medför att de allmänna bidragen till den kommunala sektorn fr. o. m. budgetåret 1981/82 blir avsevärt lägre än om nuvarande regler behålls. Detta minskar visserligen utgifterna på budgetens utgiftssida, men till följd av de beslutade kompenserande justeringarna av det kommunala skatteunderlaget minskar nettoinkomsterna på inkomstskattetiteln med ett lika stort eller på sikt något större belopp.

Det tidigare nämnda *särskilda statsbidraget*, som övergångsvis utgår under år 1980, belastar statsbudgeten budgetåret 1980/81 med ca 50 milj. kr.

Kommunikationer

Denna ändamålsgrupp omfattar huvudsakligen utgifterna för vägväsendet inkl. trafiksäkerheten, kommunikationsverken – dvs. postverket, televerket, statens järnvägar, luftfartsverket och sjöfartsverket – samt vissa investeringsutgifter för Sveriges Radio AB.

Tabell 10. Kommunikationer
(Milj. kr., oförändrad pris- och lönenivå)

	Genomsnittlig procentuell förändring 1974/75–1978/79	Anslag 1980/81	Anslagsförändring till				Procentuell förändring 1980/81–1981/82	Genomsnittlig procentuell förändring 1980/81–1984/85
			1981/82	1982/83	1983/84	1984/85		
Totala utgifter	+2,6	9290	+308	−150	+16	− 92	+3,3	+0,2
därav								
vägväsendet m. m.	+0,2	4677	− 2	0	0	0	0,0	0,0
kommunikationsverken	+5,0	4390	+262	−163	0	−121	+6,0	−0,1

Inom ändamålsgruppen vägväsendet m. m. faller bl. a. kostnaderna för väganslagen, trafiksäkerheten samt stödet till lokal och regional kollektivtrafik.

Väganslagens utveckling vad gäller driften styrs främst av trafikens utveckling samt av förändringar i vägkapitalet.

Även för trafiksäkerhetsfrämjande åtgärder gäller att trafikutvecklingen har en styrande effekt.

Statligt stöd till icke lönsam landsbygdstrafik skall enligt riksdagens beslut upphöra i den takt de nya länshuvudmännen tar över det lokala och regionala trafikansvaret i resp. län. I stället utgår ett nytt bidrag till lokal och regional kollektivtrafik. Nivån på bidraget i resp. län beror på trafikens omfattning och inriktning. Bidrag utgår efter en av regeringen särskilt fastställd milersättning.

Vid bedömningen av den framtida utvecklingen av investeringsverksamheten hos kommunikationsverken har hänsyn i första hand tagits till den väntade efterfrågeutvecklingen. För att få en praktiskt användbar beräkningsmetod har investeringarna, efter minskning med väntad produktivitetsstegring, ändrats i takt med den beräknade efterfrågeökningen. Vidare har vissa beslutade program och engångsprojekt beaktats. Variationerna mellan budgetåren beror således huvudsakligen på den beräkningsteknik som tillämpats, inte i första hand på förändringar i verksamhetens omfattning.

Statens järnvägars investeringar har beräknats med utgångspunkt i väntad trafikefterfrågan och med hänsyn till en viss produktivitetsutveckling. Investeringarna i sjöfartsmateriel dimensioneras främst utifrån behovet av

en tillfredsställande nivå vad gäller sjösäkerheten. Sådana investeringar avser bl. a. fyr- och telemateriel, sjökartläggning och vissa farledsinvesteringar. Medelsförbrukningen för postens investeringar domineras av planerad nybyggnad av postterminal i Tomteboda. Luftfartsverkets investeringar avser redan beslutade investeringsobjekt samt vissa nödvändiga investeringar främst till följd av väntad trafikutveckling samt ställda flygsäkerhetskrav. Medel har inte beräknats för investeringar som följd av ställningstagande till flygplatsfrågan i Stockholmsregionen. Televerkets investeringar styrs i huvudsak av reinvesteringsbehov och trafiktillväxt. Vid en viss servicenivå är således investeringarna i stort sett givna. Investeringarna i telenätet har bedömts öka något mot bakgrund av den väntade trafikutvecklingen och telenätets modernisering genom övergång till elektronisk teknik.

Hälso-, sjuk- och socialvård

Denna ändamålsgrupp omfattar utgifter för statliga och statsunderstödda vårdområden. Huvudparten av här redovisade utgifter avser statsbidrag till vårdområden under kommunalt huvudmannaskap, varav statsbidrag till den psykiatriska sjukvården utgör den största posten. Statsbidrag utgår också till viss annan hälso- och sjukvård, social hemhjälp och samhällets åtgärder för handikappade. I direkt statlig regi drivs bl. a. vissa sjukhus samt ungdomsvårdsskolor och vissa vårdanstalter för alkoholmissbrukare.

Tabell 11. Hälso-, sjuk- och socialvård
(Milj. kr., oförändrad pris- och lönenivå)

	Genomsnittlig procentuell förändring 1974/75–1978/79	Anslag 1980/81	Anslagsförändring till				Procentuell förändring 1980/81–1981/82	Genomsnittlig procentuell förändring 1980/81–1984/85
			1981/82	1982/83	1983/84	1984/85		
Totala utgifter	+ 4,8	6956	+32	+35	+23	– 7	+0,5	+0,3
därav								
psykiatrisk sjukvård m. m.	+ 2,0	3079	– 1	0	0	0	0,0	0,0
kroppssjukvård och allmän hälsovård	+ 9,8	1179	+46	+16	+ 1	–25	+3,9	+0,8
åldringsvård	+17,5	752	+ 7	+ 7	+ 7	+ 7	+9,3	+0,9
hjälp åt handikappade m. m.	+ 0,6	916	+ 8	+ 7	+ 9	+ 6	+0,9	+0,8

Genom avtal har staten och landstingskommunerna träffat överenskommelse om driftbidragen för den *psykiatriska sjukvården m. m.* för tiden t. o. m. år 1979. Driftbidragen för långtidsbudgetperioden har schablonmässigt beräknats på 1979 års nivå. Anslagsutvecklingen styrs dels av den

omfattning av vården som parterna kommer överens om, dels av den allmänna kostnadsutvecklingen i samhället.

De statliga utgifterna för *kroppssjukvård och allmän hälsovård* avser vissa myndigheter på detta område, statliga sjukhus, statsbidrag till olika former av hälso- och sjukvård samt bidrag till kostnaderna för de kommunala undervisningssjukhusen. Beräkningarna av statens utgifter för sjukhus har skett med utgångspunkt i nuvarande grunder för finansieringsfördelning. Statens utgifter på detta område styrs bl. a. av vilka resurser som ges åt läkarutbildningen, av investeringarna i sjukhusanläggningar och av den allmänna kostnadsutvecklingen. För långtidsbudgetperioden beräknas ingen volymförändring vad gäller forskning och utbildning. Investeringarna beräknas komma att ligga på en oförändrad nivå.

Inom *åldringsvården* inriktas samhällets insatser i ökad omfattning på öppna vårdformer. Staten täcker 35 % av kommunernas bruttokostnader för den sociala hemhjälpen, varvid statsbidrag lämnas inte bara för hemvårdare och hemsamariter utan även för att täcka kostnader för vissa andra serviceåtgärder. Ca 350 000 åldringar och handikappade beräknades få social hemhjälp år 1979. Statens kostnader för bidraget bestäms helt av kommunernas kostnader. Verksamhetens omfattning och löneutveckling för aktuella personalkategorier är helt dominerande för kostnadsutvecklingen. Med hänsyn till det ökade antalet äldre, främst i de högsta åldersgrupperna, kommer en viss ökning att ske av efterfrågan på vård. Förändringar av hemhjälpens arbetsformer och innehåll pågår och ökar i viss utsträckning kostnaderna.

Samhällets *åtgärder för handikappade* spänner över en rad områden. Den större delen av utgifterna – t. ex. förtidspensioner och handikappersättningar inom folkpensioneringen – ingår i andra ändamålsgrupper. Under ändamålsgruppen hälso-, sjuk- och socialvård ingår utgifterna för bidrag till särskolor, bidrag till färdtjänst och social hemhjälp för handikappade, bidrag till organisationer m. m. I långtidsbudgeten har gjorts vissa antaganden om volymutvecklingen. Hänsyn har också tagits till den beslutade utbyggnaden av texttelefon till hörselskadade. Ansvaret för handikapphjälpmedlen i övrigt övertogs av landstingskommunerna år 1976. Ersättning för dessa lämnas över sjukförsäkringen och redovisas numera under den ändamålsgruppen.

Statsbidrag till färdtjänst utgår med 35 % av bruttokostnaderna, varför statens kostnader är helt beroende av kommunernas kostnader för verksamheten. Kostnadsnivån bestäms av den allmänna kostnadsutvecklingen, antalet förflyttningshandikappade samt de enskilda kommunernas regler för och organisation av verksamheten. Statsbidraget till färdtjänst har ökat mycket kraftigt i vissa kommuner under de senaste åren. Inom regeringskansliet pågår en översyn av bidragsreglerna i syfte att begränsa kostnadsexpansionen och samtidigt utjämna skillnader mellan kommunerna. Ändringarna av bidragsreglerna avses gälla fr. o. m. kalenderåret 1981.

Beräkningarna i långtidsbudgeten bygger på att de aviserade förändringarna genomförs.

Rätts- och polisväsende

Till ändamålsgruppen hör polisväsendet, åklagarväsendet, domstolsväsendet, kriminalvården samt exekutionsväsendet.

Tabell 12. Rätts- och polisväsende
(Milj. kr., oförändrad pris- och lönenivå

	Genomsnittlig procentuell förändring 1974/75–1978/79	Anslag 1980/81	Anslagsförändring till				Procentuell förändring 1980/81–1981/82	Genomsnittlig procentuell förändring 1980/81–1984/85
			1981/82	1982/83	1983/84	1984/85		
Totala utgifter	+4,0	6677	+39	+ 7	−21	+6	+0,6	+0,1
därav								
polisväsende	+3,4	3532	+ 5	+13	−16	+3	+0,1	0,0
domstolar m. m.	+4,2	1197	+38	+ 8	+ 2	+2	+3,2	+1,0
kriminalvård	+5,1	1147	− 4	−14	− 8	0	−0,3	−0,6

Polisväsendet har förstärkts kraftigt under 1970-talet. Under budgetåren 1973/74–1978/79 ökade antalet tjänster med ca 2800, varav ca 2100 poliser.

För de närmaste åren har i enlighet med långtidsbudgettekniken medel inte beräknats för några ytterligare personalförstärkningar. Detta gäller även för domstolsväsendet.

Kriminalvårdens inriktning styrs av det principbeslut om kriminalvårdens framtida utformning som fattades av 1973 års riksdag. I enlighet med beslutet räknas med viss fortsatt förnyelse av kriminalvårdens anstaltsbestånd. Ett antal äldre anstalter ersätts under långtidsbudgetperioden med nya lokalanstalter.

Rättshjälpskostnaderna redovisas under rubriken domstolar m. m. Rättshjälpskostnaderna beräknas uppgå till 180 milj. kr. under budgetåret 1980/81. Utvecklingen av rättshjälpskostnaderna beror i huvudsak dels av utvecklingen av antalet ärenden av skilda slag, dels av biträdesersättningarnas storlek. Belastningen på anslaget till rättshjälpskostnader har under åren stigit mer än vad som svarar mot volymökning och uppräkning av ersättningsnivåerna. En förklaring härtill skulle kunna vara att tidsdebiteringen ökat i mål och ärenden som inte har varit taxebundna.

Samhällets kostnader för rättshjälp beror på de ärendeslag i vilka rättshjälp kan förekomma och de förmåner, i synnerhet i form av biträdeshjälp, som kan utgå. Kostnaderna påverkas också av storleken av de ersättningar som utgår till biträden och offentliga försvarare och av den andel av dessa kostnader som den enskilde själv får betala.

Näringspolitik

Utgifterna inom näringspolitiken omfattar en rad anslag för insatser inom jordbruk, fiske, skogsbruk, hantverk samt handel och industri. Budgetåret 1980/81 uppgår anslagen för dessa ändamål till 4,8 miljarder kr. Utgifterna inom ändamålsgruppen har till stora delar karaktär av mycket betydande i tiden koncentrerade satsningar. Belastningen inom ändamålsgruppen kommer därigenom att variera kraftigt.

Som redovisats i regeringens prop. 1979/80: 165 om vissa varvsfrågor m. m. kommer anslagsbehoven för varvspolitiken under långtidsbudgetperioden att vara betydande. Sammanlagt uppgår de till 3,1 miljarder kr.

Tabell 13. Näringspolitik
(Milj. kr., oförändrad pris- och lönenivå)

	Genomsnittlig procentuell förändring 1974/75–1978/79	Anslag 1980/81	Anslagsförändring till				Procentuell förändring 1980/81–1981/82	Genomsnittlig procentuell förändring 1980/81–1984/85
			1981/82	1982/83	1983/84	1984/85		
Totala utgifter	+43,4	6 567[1]	−2 070	−792	−415	+6	−49,8	−15,8

[1] De nya varvsanslagen för budgetåret 1980/81 redovisas i denna tabell med beräknad belastning.

Den stora procentuella ökningen av insatserna inom näringspolitiken, som har skett under perioden 1974/75–1978/79, avspeglar de omfattande statliga insatserna i näringslivet i syfte att underlätta strukturomvandlingen och att mildra verkningarna av den långvariga konjunktursvackan. För budgetåret 1980/81 förutses dessa insatser minska jämfört med budgetåret 1979/80. Exempel på stora och tidsbegränsade insatser för att möjliggöra en lämplig strukturomvandling är bildandet av Svenskt Stål AB, insatser för skogsindustriföretagen och statens engagemang för att utveckla en svensk dataindustri. I enlighet med principerna för långtidsbudgeten redovisas inget särskilt behov av sådana temporära insatser under perioden.

Under de senare åren av perioden bedöms utvecklingen vända i takt med att kostnaderna för vissa tidsbegränsade insatser bortfaller. Kostnaden för den subventionerade exportkreditgivningen fortsätter att öka. Ökningen orsakas av beslut som fattas under innevarande och nästkommande budgetår om krediter till leverans av varor med lång produktions- och kredittid.

Internationellt utvecklingssamarbete m. m.

Denna ändamålsgrupp omfattar anslagen till internationellt utvecklingssamarbete, bidrag till internationella organisationer och anslag till andra internationella ändamål.

Tabell 14. Internationellt utvecklingssamarbete m. m.
(Milj. kr., oförändrad pris- och lönenivå)

	Genom snittlig procentuell förändring 1974/75–1978/79	Anslag 1980/81	Anslagsförändring till				Procentuell förändring 1980/81–1981/82	Genomsnittlig procentuell förändring 1980/81–1984/85
			1981/82	1982/83	1983/84	1984/85		
Totala utgifter	+3,5	5 244	+125	+164	+133	+136	+2,4	+2,6
därav internationellt utvecklingssamarbete	+2,8	5 000	+125	+164	+133	+136	+2,5	+2,7

Anslagen för internationellt utvecklingssamarbete för budgetåret 1980/81 har beräknats så att de något överstiger det av riksdagen fastställda målet om 1 % av bruttonationalprodukten till marknadspris. Utgångspunkten för de i långtidsbudgeten angivna anslagsförändringarna är att biståndsanslagen skall uppgå till samma andel av bruttonationalprodukten som under budgetåret 1980/81.

Energiförsörjning

Utgifterna för *energiförsörjning* omfattar främst anslaget till statens vattenfallsverk samt anslagen till energibesparande åtgärder inom bostadsbeståndet och näringslivet. Regeringen lade i prop. 1978/79: 115 fram förslag om riktlinjer för energipolitiken. Riksdagen behandlade förslaget endast i de delar som inte direkt eller indirekt berörde utnyttjandet av kärnkraft. Dessa frågor kommer att behandlas i propositioner som regeringen avser förelägga riksdagen i vår och i höst.

Tabell 15. Energiförsörjning
(Milj. kr., oförändrad pris- och lönenivå)

	Genomsnittlig procentuell förändring 1974/75–1978/79	Anslag 1980/81	Anslagsförändring till				Procentuell förändring 1980/81–1981/82	Genomsnittlig procentuell förändring 1980/81–1984/85
			1981/82	1982/83	1983/84	1984/85		
Totala utgifter	+5,8	3 793[1]	+227	−65	+13	−432	+6,0	−1,7

[1] För energibesparande åtgärder inom bostadsbeståndet avser beloppet inte anslag utan beräknad belastning.

Enligt de riktlinjer riksdagen har lagt fast kommer den fortsatta utbyggnaden av vattenkraft att bli mycket begränsad. I beräkningen av anslagsutvecklingen för statens vattenfallsverk har vidare antagits att kärnkraftsan-

läggningarna i Ringhals och Forsmark färdigställs. Anslaget till statens vattenfallsverk beräknas minska under periodens sista år när de stora vattenkrafts- och kärnkraftsanläggningarna färdigställts.

Enligt lagen (1979: 335) om förbud att under viss tid tillföra kärnreaktor kärnbränsle kan ersättning utgå till reaktorinnehavare för merkostnader till följd av bl. a. försenad igångsättning. Förhandlingar härom har inletts. Kostnader för detta har beräknats under ändamålsgruppen oförutsedda utgifter.

För energibesparande åtgärder i befintlig bebyggelse har – i enlighet med riksdagens beslut – en stegvis uppbyggnad skett under perioden 1978/79–1980/81. Enligt riksdagens tidigare beslut skall en omprövning av energisparprogrammet ske inför budgetåret 1981/82. Resultatet av denna omprövning påverkar direkt utgifterna under anslaget till energibesparande åtgärder inom bostadsbeståndet m. m. Anslagsbehovet påverkas vidare av hur lånen till energibesparande åtgärder finansieras samt hur den totala investeringsramen fördelas på bostadshus, statliga byggnader, kommunala och landstingskommunala byggnader, näringslivets byggnader och övriga ändamål.

I långtidsbudgeten redovisas de budgetmässiga effekterna av ett program som fr. o. m. budgetåret 1980/81 motsvarar en total investeringskostnad om 3,7 miljarder kr. Inom bostadsdepartementets område leder detta till ett anslagsbehov om 800 milj. kr. budgetåret 1980/81. Anslagsberäkningen har vidare gjorts med utgångspunkt från att såväl bidrag och subventioner som lån belastar statsbudgeten. I budgetpropositionen för budgetåret 1980/81 föreslår regeringen att lån till energibesparande åtgärder i bostadsbeståndet m. m. skall utgå i form av statliga ombyggnadslån. Dessa lån beräknas uppgå till ca 1 000 milj. kr.

För budgetåret 1981/82 beräknas en kraftig anslagsökning (1,3 miljarder kr.) beroende på en förändring av anslagstekniken fr. o. m. budgetåret 1980/81. Tidigare anvisades medel med samma belopp som de förordade beslutsramarna, vilket ledde till omfattande reservationer under anslaget. Fr. o. m. budgetåret 1980/81 har föreslagits att anslaget skall grundas på en beräkning av faktiska utbetalningar. För budgetåret 1980/81 ledde detta till en tillfällig minskning av anslaget, som dock redan budgetåret 1981/82 återgår till den högre nivån.

Den del av anslaget till energibesparande åtgärder i näringslivet som avser bidrag till omställningsåtgärder i befintliga byggnader och processer avses successivt trappas ned. Den del av anslaget som avser stöd till prototyper och demonstrationsanläggningar för bättre energihushållning skall prioriteras. En betydande besparingspotential finns fortfarande inom näringslivet. Behovet av stöd till energibesparande åtgärder påverkas av realprisutvecklingen för olja. De under det senaste året inträffade oljeprishöjningarna har ökat den företagsekonomiska avkastningen på investeringar i oljebesparande syfte. Anslaget till energibesparande åtgärder

i näringslivet beräknas minska under perioden för att under den senare delen endast avse stöd till prototyper och demonstrationsanläggningar.

I samband med folkomröstningen om kärnkraften har särskilt betonats behovet av en satsning på alternativa energikällor och av att hushållningen med energi förbättras. Några kostnader härför utöver vad som redan beslutats har emellertid inte lagts in i långtidsbudgeten.

Övrigt

Under denna rubrik har sammanförts utgifter som inte har hänförts till någon av de tidigare behandlade ändamålsgrupperna. Här återfinns bl. a. anslag för livsmedelssubventioner, miljövård, kyrkliga och kulturella ändamål, idrotts- och fritidsverksamhet, central och regional förvaltning samt oförutsedda utgifter. Vidare har här beaktats förändringar i anslagsbehållningar och förändringar i disposition av rörliga krediter.

Tabell 16. Övrigt
(Milj. kr., oförändrad pris- och lönenivå)

	Genomsnittlig procentuell förändring 1974/75–1978/79	Anslag 1980/81	Anslagsförändring till				Procentuell förändring 1980/81–1981/82	Genomsnittlig procentuell förändring 1980/81–1984/85
			1981/82	1982/83	1983/84	1984/85		
Totala utgifter	+12,3	17766	−4252	+1137	−111	−10	−23,9	−4,9
därav								
livsmedelssubventioner	+ 4,9	3700	+ 18	+ 18	+ 18	+18	+ 0,5	+0,5
kyrkliga och kulturella ändamål	+ 3,5	1800	+ 18	+ 7	+ 9	+13	+ 1,0	+0,6

Priserna på jordbruksprodukter fastställs av statsmakterna efter överläggningar mellan statens jordbruksnämnd, konsumentdelegationen och lantbrukarnas förhandlingsdelegation. Sådana överläggningar sker regelbundet två gånger per år. År 1973 infördes *livsmedelssubventioner* som ett stöd till främst barnfamiljer och låginkomsttagare. Samtidigt infördes prisstopp på de subventionerade varorna. Livsmedelssubventionerna har därefter höjts i den mån som överenskomna prisökningar på produkter inom jordbruksprisregleringens ram inte tillåtits slå igenom på konsumentpriserna. Under år 1979 har subventionerna varit i princip oförändrade och överenskomna ersättningar till jordbruket har till fullo fått slå igenom i höjda konsumentpriser.

Kostnaderna för livsmedelssubventionerna budgetåret 1980/81 beräknas till ca 3,7 miljarder kr. Under antagande av oförändrade subventioner under långtidsbudgetperioden beräknas en viss kostnadsstegring ske till följd av konsumtionsförändringar.

Även *skatteadministrationen* ingår i denna ändamålsgrupp. Sammanlagt uppgår kostnaderna under budgetåret 1980/81 för riksskatteverket, länsstyrelsernas skatteavdelningar och de lokala skattemyndigheterna till omkring 1,4 miljarder kr. Under långtidsbudgetperioden förutses inga större förändringar.

Anslagen till *kulturändamål* kan indelas i förvaltningsanslag, bidragsanslag och övriga anslag (varav merparten är anslag till stöd för olika kulturändamål). Den reala utgiftsutvecklingen för grupperna 1 och 3 styrs genom reformbeslut av regering och riksdag. I grupp 2 ingår ett stort antal bidragsanslag där anslagsutvecklingen är av automatisk karaktär. Exempel härpå är garantier för vissa gruppers inkomstutveckling, där garantin är knuten till basbeloppet enligt lagen om allmän försäkring. Andra bidrag utgår med en bestämd andel av s. k. grundbelopp, vilkas utveckling är kopplade till löneutvecklingen hos en bestämd representantgrupp. Slutligen bör omnämnas vissa stödformer för dagspressen där bidrag utgår till tidningar efter vissa automatiskt verkande regler. Styrande för bidragens totala storlek är antal tidningar, hushållstäckningsgrad, pappersförbrukning, minimiupplaga m. m. Stödet till dagspressen har beräknats öka under långtidsbudgetperioden.

Utgifterna för *kyrkliga ändamål* har beräknats till ca 63 milj. kr. under budgetåret 1980/81. I enlighet med långtidsbudgetmetodiken förutses ingen ökning av utgifterna för detta ändamål under perioden.

För anslaget till *oförutsedda utgifter* har för den framförliggande perioden beräknats utgifter motsvarande de kostnader som erfarenhetsmässigt uppkommer i samband med tilläggsbudgetar samt viss reserv därutöver. För budgetåret 1980/81 ingår i oförutsedda utgifter dessutom kostnader för försenad laddning av kärnkraftverk. Under anslaget har dessutom beaktats effekterna av de punktskattehöjningar som har aviserats.

I fråga om *förändringar i anslagsbehållningar* har vissa belopp lagts in under andra ändamålsgrupper. För återstående förändringar i anslagsbehållningar har förutsatts en minskad förbrukning budgetåret 1981/82 jämfört med budgetåret 1980/81.

De två sistnämnda posterna förklarar i allt väsentligt de minskade utgifterna för ändamålsgruppen till budgetåret 1981/82.

5 Statsbudgetens utgifter, inkomster och saldo

5.1 Statsutgifterna

I tabell 17 sammanfattas utgiftsutvecklingen för samtliga utgiftsgrupper som behandlats i kap. 4. Enligt de redovisade beräkningarna skulle *utgifterna i oförändrad pris- och lönenivå (exkl. statsskuldräntor)* under den framförliggande perioden minska med i genomsnitt 0,5% per år. Som angetts under ändamålsgruppen Övrigt är dock kostnaderna för oförutsedda utgifter betydligt större budgetåret 1980/81 än senare budgetår. Detta sammanhänger bl. a. med att beräkningen för förstnämnda budgetår avser ett beräknat utfall, medan den för de senare åren är en långtidsbudgetkalkyl enligt gängse beräkningsmetoder. Under perioden 1974/75–1978/79 ökade utgifterna med 7,0% per år. Den lägre ökningstakten åren framöver beror framför allt på att beräkningarna har beaktat endast sådana utgiftskrav som följer av redan gjorda åtaganden, medan ökningstalen under den gångna perioden avser faktiska utgifter. Den största ökningen

Tabell 17. Utgiftsutvecklingen i oförändrad pris- och lönenivå (exkl. statsskuldräntor) (Milj. kr.)

	Genomsnittlig procentuell förändring 1974/75–1978/79	Anslag 1980/81	Anslagsförändring till				Procentuell förändring 1980/81–1981/82	Genomsnittlig procentuell förändring 1980/81–1984/85
			1981/82	1982/83	1983/84	1984/85		
Folkpensioner m. m.	+ 3,8	35 362	+1 334	+ 43	−161	−271	+ 3,8	+ 0,6
Utbildning och forskning	+ 5,7	29 009	− 792	+ 58	−169	−492	− 2,7	− 1,2
Totalförsvar	+ 1,6	17 709	− 23	+ 217	+ 14	+ 43	− 0,1	+ 0,3
Bostadspolitik	+ 9,8	12 986	+ 463	+1 445	+370	+285	+ 3,6	+ 4,6
Arbetsmarknads- och regionalpolitik	+13,4	12 655	+ 645	− 36	+147	+148	+ 5,1	+ 1,7
Stöd till barnfamiljer	+ 5,3	12 348	− 9	+ 338	+252	+222	− 0,1	+ 1,6
Allmänna bidrag till kommuner	+ 2,8	10 375	− 543	−1 013	− 43	− 3	− 5,2	− 4,1
Kommunikationer	+ 2,6	9 290	+ 308	− 150	+ 16	− 92	+ 3,3	+ 0,2
Hälso-, sjuk- och socialvård	+ 4,8	6 956	+ 32	+ 35	+ 23	− 7	+ 0,5	+ 0,3
Rätts- och polisväsende	+ 4,0	6 677	+ 39	+ 7	− 21	+ 6	+ 0,6	+ 0,1
Näringspolitik	+43,4	6 567	−2 070	− 792	−415	+ 6	−49,8	−15,8
Internationellt utvecklingssamarbete m. m.	+ 3,5	5 244	+ 125	+ 164	+133	+136	+ 2,4	+ 2,6
Energiförsörjning	+ 5,8	3 793	+ 227	− 65	+ 13	−432	+ 6,0	− 1,7
Övrigt	+12,3	17 766	−4 252	+1 137	−111	− 10	−23,9	− 4,9
Utgifter i oförändrad pris- och lönenivå (exkl. statsskuldräntor)	**+ 7,0**	**186 737**	**−4 516**	**+1 388**	**+ 48**	**−461**	**− 2,4**	**− 0,5**

under den framförliggande perioden återfinns under ändamålsgrupperna bostadspolitik, internationellt utvecklingssamarbete samt stöd till barnfamiljer, medan några ändamålsgrupper minskar i oförändrad pris- och lönenivå. En utförlig redovisning av de olika ändamålsgruppernas utveckling har getts i kap. 4.

I förra årets långtidsbudget (LB 79) ökade utgifterna i oförändrad pris- och lönenivå (exkl. statsskuldräntor) med 0,3 % per år under den framförliggande perioden. Utgiftsberäkningen innebär en underskattning av den automatiska tillväxten, eftersom omläggningen av statens skattekompensationsbidrag till kommunsektorn (den s. k. förenklade beräkningen av det kommunala skatteunderlaget) drar ned utvecklingstakten. Om denna effekt rensas bort ökar utgifterna (exkl. statsskuldräntor) med ytterligare några tiondels procent per år.

Beloppen i tabell 17 är uttryckta i oförändrad pris- och lönenivå. I tabell 18 redovisas en beräkning av *utgiftsutvecklingen i löpande priser*. Det sätt på vilket dessa begrepp definierats i långtidsbudgeten har redovisats i avsnitt 3.2. De pris- och löneantaganden som har redovisats i avsnitt 3.3 medför givetvis en högre takt för utgiftsstegringarna i alternativet med löpande priser än i alternativet med oförändrad pris- och lönenivå. Detta gäller för anslag som är direkt knutna till något index, såsom försvarsutgifterna och folkpensionerna. Även för en rad andra anslag finns sådana regler som medför utgiftsökningar när priser och löner stiger.

I alternativet med löpande priser har förutsatts att utgifterna för löner åt statsanställda kommer att utvecklas enligt antagandena om utvecklingen av den genomsnittliga timlönen i samhället. Vid beräkningarna av de tillkommande utgifterna för löner och omkostnader för den egentliga förvaltningen har förutsatts att en oförändrad verksamhetsnivå kan upprätthållas med 2 % lägre anslagsökning varje år än vad ren pris- och löneomräkning resulterar i. Detta innebär att rationaliseringar måste göras fortlöpande inom statsförvaltningen. Antagandet överensstämmer med de särskilda anvisningar som utfärdats för myndigheternas anslagsframställningar för budgetåret 1981/82.

Efter omräkning till löpande priser enligt nu nämnda principer blir den genomsnittliga årliga ökningen av statsutgifterna (exkl. statsskuldräntor) 4,0 % per år under långtidsbudgetperioden att jämföra med drygt 17 % per år för perioden 1974/75–1978/79. Att den förutsedda utgiftsökningen under de kommande budgetåren ligger på en påtagligt lägre nivå än under jämförelseperioden förklaras dels av själva långtidsbudgettekniken, dels av att den framtida pris- och lönestegringen antagits bli väsentligt lägre än den faktiska under senare år. Till detta kommer att inte alla anslag räknats om till löpande priser.

I fjolårets långtidsbudget ökade utgifterna i löpande priser (exkl. statsskuldräntor) med 4,3 % per år. Utvecklingstakten i årets beräkning ligger således nära den som erhölls i LB 79.

Tabell 18. Utgiftsutvecklingen i löpande priser (exkl. statsskuldräntor)
(Milj. kr.)

	Genomsnittlig procentuell förändring 1974/75–1978/79	Anslag 1980/81	Anslagsförändring till				Procentuell förändring 1980/81–1981/82	Genomsnittlig procentuell förändring 1980/81–1984/85
			1981/82	1982/83	1983/84	1984/85		
Summa utgifter i oförändrad pris- och lönenivå	**+ 7,0**	**186 737**	**− 4 516**	**+ 1 388**	**+ 48**	**− 461**	**−2,4**	**−0,5**
Tillkommande utgifter vid beräkning i löpande priser								
Utvecklingsbistånd			+ 320	+ 340	+ 340	+ 350		
Försvaret			+ 1 130	+ 830	+ 990	+ 990		
Folkpensioner			+ 1 970	+ 1 730	+ 1 660	+ 1 800		
Sjukförsäkring, föräldraförsäkring och bidragsförskott			+ 370	+ 300	+ 330	+ 360		
Sjukvård, social hemhjälp m. m.			+ 260	+ 290	+ 310	+ 330		
Barnomsorg			+ 360	+ 380	+ 480	+ 570		
Grundskolebidraget			+ 1 430	+ 1 010	+ 640	+ 890		
Återbetalningspliktiga studiemedel			+ 130	+ 90	+ 100	+ 70		
Vuxenstudiestöd			+ 40	+ 40	+ 40	+ 50		
Allmänna bidrag till kommuner			+ 750	+ 670	+ 670	+ 670		
Räntebidrag till bostäder			+ 40	+ 60	+ 60	+ 50		
Lån till bostadsbyggande			+ 200	+ 400	+ 400	+ 500		
Löner, inkl. bl. a. gymnasieskolan			+ 1 400	+ 1 500	+ 1 600	+ 1 700		
Omkostnader m. m.			+ 890	+ 650	+ 680	+ 710		
Summa löne- och priseffekter			*+ 9 290*	*+ 8 290*	*+ 8 300*	*+ 9 040*		
Utgifter i löpande priser	**+17,1**	**186 737**	**+ 4 774**	**+ 9 678**	**+ 8 348**	**+ 8 579**	**+2,6**	**+4,0**
Absolutnivå			191 511	201 189	209 537	218 116		

I beräkningarna ovan ingår inte utgifterna för *räntor på statsskulden*. Statsskulden ökade under år 1979 till 175 146 milj. kr. Av den inhemska statsskulden var 92 464 milj. kr. placerade i räntelöpande obligationslån, 17 600 milj. kr. i premieobligationslån och 9 029 milj. kr. i sparobligationer. Upplåningen i utlandet uppgick vid slutet av år 1979 till 20 272 milj. kr. Vid slutet av budgetåret 1980/81 beräknas statsskulden uppgå till ca 250 miljarder kr. F. n. beräknas den statliga nyupplåningen ha en genomsnittlig ränta av ca 11–12 %. Räntenivån har dock, bl. a. med hänsyn till prisantagandena, antagits komma att sjunka under perioden. Även med den antagna sjunkande räntenivån för nyupplåningen under långtidsbudget-

perioden kommer den genomsnittliga räntesatsen för den totala upplåningen att stiga efter hand som äldre lån med låga räntesatser förfaller till betalning och ersätts av nya lån. Vidare bör beaktas att kostnaderna för den del av statsskulden som är upplånad i utlandet bestäms av det internationella ränteläget. På senare tid har detta varit mycket högt sett i ett historiskt perspektiv.

Ökningen av ränteutgifterna ett visst budgetår beror i huvudsak på statens upplåning under föregående budgetår. Ränteutgifterna under budgetåret 1980/81 väntas uppgå till ca 19 600 milj. kr. På längre sikt har endast mycket ungefärliga framskrivningar av ränteutgifterna kunnat göras. Till grund för dessa framskrivningar ligger den förväntade saldoutvecklingen för statsbudgeten samt de antaganden som gjorts om räntenivån. En redogörelse för saldoutvecklingen ges i avsnitt 5.3. Utgiftsökningarna för statsskuldräntorna beräknas bli betydande, eller drygt 22 % årligen. Statsskuldräntorna svarar således för en snabbt stigande andel av statens totala utgifter.

Den procentuella utvecklingstakten för statsskuldräntorna är obetydligt lägre än i LB 79. Eftersom räntorna utgångsåret är avsevärt större i årets beräkning, är dock ökningen i absoluta tal väsentligt högre. Som framgår av tabell 19 beräknas statsskuldräntorna öka med drygt 24 miljarder kr. under perioden att jämföra med 16 miljarder kr. i förra årets beräkning.

Tabell 19. Totala statsutgifter
(Milj. kr., löpande priser, avrundat)

	Genomsnittlig procentuell förändring 1974/75–1978/79	Anslag 1980/81	Anslag				Procentuell förändring 1980/81–1981/82	Genomsnittlig procentuell förändring 1980/81–1984/85
			1981/82	1982/83	1983/84	1984/85		
Summa statsutgifter (exkl. statsskuldräntor)	+17,1	186 737	191 500	201 200	209 500	218 100	+ 2,6	+ 4,0
Statsskuldräntor	+25,3	19 600	25 900	31 700	37 900	43 700	+32,1	+22,2
Totala statsutgifter i löpande priser	**+17,5**	**206 337**	**217 400**	**232 900**	**247 400**	**261 800**	**+ 5,4**	**+ 6,1**

Beräkningen av de *totala statsutgifterna* under långtidsbudgetperioden sammanfattas i tabell 19. Av denna framgår att utgifterna beräknas öka med 6,1 % per år under den framförliggande perioden, vilket skall jämföras med den faktiskt erhållna årliga ökningen om 17,5 % för perioden 1974/75–1978/79. Dessa utvecklingstal stämmer tämligen väl med dem som erhölls i LB 79. I fjolårets långtidsbudget beräknades sålunda de totala statsutgifterna komma att öka med 5,9 % under den framförliggande perioden. Dock kan konstateras att statsskuldräntorna i årets beräkning svarar för en större del av utgiftsökningen än föregående år.

Ett alternativt sätt att göra en beräkning i löpande priser av budgetutgifterna vore att schablonmässigt räkna upp utgifterna i fasta priser med ett lämpligt prisindex. En överslagsmässig beräkning av detta slag leder till en ännu snabbare utgiftsutveckling än vad som redovisas i tabell 19.

I ovanstående utgiftsgenomgång har de utgifter medtagits som krävs för att av statsmakterna gjorda åtaganden skall infrias. Även andra utgifter kan emellertid visa sig ofrånkomliga även utan att nya politiska beslut tas. Särskilt gäller detta kostnader för av staten utställda garantier. Dessa uppgick vid utgången av budgetåret 1978/79 totalt till 51,3 miljarder kr. Av tablån nedan framgår hur detta belopp fördelar sig på olika typer av garantier:

(Milj. kr., avrundat)	Av staten utställda garantier 1979-06-30
Exportkreditgarantier	15 200
Garantier avseende kreditinstitutioner	13 200
Garantier avseende lån till varv och rederiföretag	12 600
Garantier utställda av statens vattenfallsverk, lantbruksstyrelsen, statens industriverk, m. m.	7 100
Övriga garantier	3 200
Summa garantier	**51 300**

En betydande del av dessa garantier kommer sannolikt aldrig att leda till utgifter för staten. I vissa fall kan dock framtida utgifter vara mer troliga. Detta gäller exempelvis en del av de garantier som ställts ut för varv och rederiföretag, särskilt om den internationella varvs- och sjöfartskonjunkturen blir svag.

Även exportkreditgarantierna kan komma att leda till framtida kostnader för staten. Reserverna i det statliga exportkreditgarantisystemet har de senaste åren minskat i absoluta tal. Samtidigt har åtagandena ökat kraftigt. Budgetåret 1978/79 gav trots relativt goda premieintäkter ett underskott på ungefär 106 milj. kr. Reserverna minskade därigenom till ungefär 220 milj. kr. Reservernas andel av förbindelserna har under åren sjunkit och utgör nu ungefär 1,5 % beräknat på hela verksamheten. Vad gäller s. k. normalgarantier är andelen ännu mindre, eller ungefär 0,9 %. Dessa siffror är internationellt sett mycket låga. Exportkreditnämnden har i en skrivelse hösten 1979 om sin verksamhet m. m. angett att premiereserverna under budgetåret 1980/81 kan komma att förbrukas och att det är tänkbart att ett underskott på mellan 200 och 300 milj. kr. kommer att uppstå.

Det i tablån angivna beloppet – 15 200 milj. kr. – avser förbindelser som exportkreditnämnden (EKN) iklätt sig. Utöver detta belopp har EKN gjort utfästelser till olika företag om ytterligare förbindelser uppgående till 43 800 milj. kr. Dessa utfästelser kommer att leda till förbindelser i den utsträckning de av företagen planerade affärerna blir av.

Det föreligger knappast förutsättningar att för det längre perspektivet nu kvantitativt uppskatta i vilken omfattning utställda garantier kan tänkas leda till kostnader för staten. Under ogynnsamma omständigheter kan beloppen komma att bli stora, även sedda i ett totalbudgetperspektiv.

5.2 Statsinkomsternas utveckling

Vid beräkningen av statsinkomsternas utveckling beaktas för långtidsbudgetperioden beslutade och av regeringen föreslagna förändringar som berör statsinkomsterna. Till grund för beräkningarna ligger även tidigare redovisade antaganden om lönesummans utveckling, prisutveckling m. m.

Av tabell 20 framgår statsinkomsternas sammansättning och utveckling under 1960- och 1970-talen.

Tabell 20. Statsinkomsternas fördelning under budgetåren 1960/61, 1965/66, 1970/71, 1975/76 och 1980/81

	Olika inkomsters andel av totala statsinkomster					Huvudsakliga faktorer (utöver förändringar i regelsystem m. m.) som påverkar inkomstutvecklingen
	1960/61	1965/66	1970/71	1975/76	1980/81	
Inkomstskatt m. m.	} 43,8	40,8[1]	43,3	50,3	22,6	Lönesumma, prisutveckling
Socialavgifter m. m.					20,3[2]	Lönesumma
Mervärdeskatt	8,6	17,2	20,0	19,4	25,6	Konsumtionens utveckling, importvärde, exportvärde
Skatt på sprit, vin och tobak	12,4	10,1	8,6	6,3	6,1	Konsumtionsvolymen
Skatt på energi och bensin	8,0	8,0	7,5	5,3	7,0	Konsumtionsvolymen
Övrigt	27,2	24,0	20,6	18,7	18,3[2]	
Summa %	100	100	100	100	100	
Summa miljarder kr. (löpande priser)	**17,5**	**29,2**	**45,4**	**93,9**	**145,5[2]**	
Andel av BNP %	23,2	24,6	25,7	30,8	28,4	
Genomsnittlig årlig utveckling mellan angivna budgetår uttryckt i fasta priser[3], %		+ 6,0	+ 4,4	+ 5,9	+ 0,2	

[1] Endast en mindre andel av beloppet avser arbetsgivaravgifter.

[2] För att kunna jämföra med tidigare budgetår har inkomsterna för budgetåret 1980/81 i denna tabell justerats för den nivåhöjning som orsakas av budgetreformen.

[3] I detta avsnitt redovisas i vissa fall statsinkomsternas utveckling uttryckt i fasta priser. Fastprisberäkningen har gjorts på så sätt att inkomsterna i löpande priser har deflaterats med implicitprisindex för bruttonationalprodukten (den s. k. BNP-deflatorn).

I långtidsbudgeten tillämpas för statens kostnader, som t. ex. kostnader för statliga löner och inköp, beräkningar i fasta priser. Syftet med sådana beräkningar är att visa hur statens förbrukning av reala resurser utvecklas. Fastprisberäkningar kan också användas för att visa hur produktionen av en vara eller tjänst utvecklas i volymtermer. Dessa förhållanden gäller inte för huvuddelen av statsinkomsterna som inte är avsedda för ett specifikt ändamål. Statsinkomsterna kan betraktas från såväl statens som skattebetalarnas synpunkt. Staten utnyttjar inkomsterna för att finansiera sina utgifter. Dessa utgifter är av många olika slag. Därmed finns inget självskrivet index för deflatering av de samlade statsinkomsterna. Även betraktat från skattebetalarnas synpunkt gäller detta, eftersom de utgörs av juridiska och fysiska personer med skilda alternativa användningsområden för de inbetalade skatterna. (Resonemangen i detta stycke äger giltighet även för de statsinkomster som inte är skatter.) Deflatering av statsinkomsterna med implicitprisindex för bruttonationalprodukten får därför endast ses som en metod att möjliggöra direkt jämförelse mellan utvecklingen för statens inkomster och den ekonomiska tillväxten i ekonomin som helhet.

Statsinkomsternas andel av bruttonationalprodukten (BNP) har ökat från drygt 23 % budgetåret 1960/61 till drygt 28 % budgetåret 1980/81. Den högre andelen för budgetåret 1975/76 är en effekt av de stora löneökningarna under åren 1975 och 1976. Inkomstskatt och arbetsgivaravgifter svarar – utom för budgetåret 1975/76 – för drygt 40 % av de totala statsinkomsterna. En betydande förskjutning skedde från direkt inkomstskatt till arbetsgivaravgifter under 1970-talet. Mervärdeskattens andel av inkomsterna ökade också kraftigt under denna period. Den kraftigaste ökningen inträffade dock under 1960-talet. Direkt inkomstskatt, socialavgifter och mervärdeskatt svarar under budgetåret 1980/81 för drygt två tredjedelar av statsinkomsterna. Motsvarande andel för budgetåret 1960/61 var drygt hälften.

Under 1960-talet och första hälften av 1970-talet ökade inkomsterna, uttryckta i fasta priser[1], med 4 à 6 % i genomsnitt per år. Under senare hälften av 1970-talet har denna tillväxt skett i en markant långsammare takt. En jämförelse mellan budgetåren 1975/76 och 1980/81 tyder t. o. m. på att inkomsterna skulle ha legat i stort sett stilla uttryckt i fasta priser. Detta är emellertid främst en effekt av den höga nivån för budgetåret 1975/76. Utvecklingen mellan enskilda år under perioden har varierat kraftigt.

	1975/76–1976/77	1976/77–1977/78	1977/78–1978/79	1978/79–1979/80 (nuv. beräkning)	1979/80–1980/81 (nuv. beräkning)
Förändring i statsinkomsterna uttryckt i fasta priser, %[1]	−0,1	−2,7	−1,0	+4,1	+0,7

Den negativa inkomstutvecklingen mellan budgetåren 1975/76–1977/78 är en följd av att den direkta statliga inkomstskatten uppvisar en negativ utveckling i fasta priser. Detta beror bl. a. på att utbetalningarna av kommunalskatt ökade i en snabbare takt än preliminärskatteuppbörden under dessa budgetår. Utbetalningarna av kommunalskatt dessa år baserades nämligen på de mycket kraftiga löneökningarna under åren 1975 och 1976. Den negativa utvecklingen förklaras dessutom av den metod som valts för fastprisberäkningen. Denna baseras på den kraftiga prisstegringen under perioden, vilken torde sammanhänga med att prisstegringarna till följd av löneökningarna tidigare år har slagit igenom med viss eftersläpning, samtidigt som lönesumman ökade relativt långsamt. Den negativa utvecklingen mellan budgetåren 1977/78 och 1978/79 är en följd av att den allmänna arbetsgivaravgiften slopats. Den statliga inkomstskatten och socialavgifterna ökade däremot realt med ca 4 %. Till budgetåret 1979/80 liksom till budgetåret 1980/81 uppvisar statsinkomsterna återigen en viss tillväxt uttryckt i fasta priser.

[1] Se not 3 till tabell 20.

Tabell 21. Totala skatter och socialförsäkringsavgifter inom offentlig sektor

	1965	1970	1975	1980
Andel av BNP, %	35,6	38,9	43,9	52,2
Genomsnittlig årlig utveckling i fasta priser, %	+5,6	+4,4	+6,7	

En jämförelse kan också göras med utvecklingen för den totala offentliga sektorn. Materialet medger dock en sådan jämförelse endast för kalenderår. Samlat för stat, kommun och socialförsäkringssektor har skatternas och socialavgifternas andel av bruttonationalprodukten ökat från närmare

	Deklarerade inkomster i miljarder kr. avseende 1977 års inkomster[1]
Inkomster:	
Inkomst av jordbruksfastighet	3,7
Inkomst av annan fastighet	1,1
Inkomst av rörelse	7,3
Inkomst av tjänst (avser främst löner och pensioner)	235,8
Inkomst av tillfällig förvärvsverksamhet	1,0
Inkomst av kapital	5,5
Summa inkomster	**254,4**
Avdrag:	
Avdrag under tjänst (varav reseavdrag 5,2 milj. kr.)	9,6
Underskottsavdrag (framför allt underskott på villafastighet)	12,2
Allmänna avdrag (avser bl. a. förvärvsavdrag och försäkringspremier)	4,8
Förlustavdrag	0,2
Summa avdrag	**26,8**
Inkomster minus avdrag (enligt ovan) ger:	
Taxerad inkomst	**227,4**
Avgår:	
Grundavdrag	26,4
Extra avdrag (främst till pensionärer)	7,4
Återstår:	
Beskattningsbar inkomst	**193,4**

[1] Enligt RRV:s taxeringsstatistiska undersökning.

36 % i mitten av 1960-talet till drygt 52 % år 1980, dvs. en betydligt snabbare ökning än för statsbudgetens inkomster. Denna kraftiga ökning förklaras framför allt av den kommunala sektorns snabbt växande andel.

Inkomstskatten bestäms av utvecklingen av den beskattningsbara inkomsten. Denna beror i sin tur på förändringar av dels inkomster, dels avdrag. Hur den beskattningsbara inkomsten beräknas framgår av ovanstående uppställning.

Utvecklingen av den *statliga inkomstskatten* beror, förutom på skatte-

satserna, på hur skatteunderlaget förändras. Som framgått tidigare påverkas skatteunderlagets tillväxt av såväl inkomsternas som avdragens utveckling. Löner och pensioner är de viktigaste komponenterna i inkomstutvecklingen. Ett av de största avdragen är underskott på fastigheter. Detta påverkas i hög grad av ränteutvecklingen. Vid ett oförändrat skattesystem kommer – under förutsättning av viss real tillväxt av skatteunderlaget – inkomstskatten att öka mer än skatteunderlaget, dvs. den procentuella ökningen av skatten överstiger den procentuella ökningen i skatteunderlaget. Detta förhållande är en följd av progressiviteten i skattesystemet och inflationsskyddets utformning.

Den *inkomstskatt* som redovisas på statsbudgeten utgör skillnaden mellan inkomsterna av den allmänna inkomstskatteuppbörden (inkl. kommunalskatt) och vissa utgifter, främst utbetalningar av kommunalskattemedel.

Som exempel på hur känslig den statliga inkomstskatten är för förändringar i skatteunderlaget kan nämnas att en ökning av lönesumman med en procentenhet medför att inkomstskatten under det första budgetåret ökar med ca 1 400 milj. kr. På två års sikt blir den sammantagna inkomstförstärkningen för staten endast ca 700 milj. kr. Detta beror på systemet för uppbörd och utbetalning av kommunalskatt. Staten administrerar uppbörden av kommunalskatt. Utbetalning av slutligt fastställda kommunalskattemedel sker med två års eftersläpning. Systemet för överföring av skatt till kommunerna medför vid en ojämn lönesummeutveckling att den statliga inkomstskattens utveckling, som den redovisas på statsbudgeten, mellan enskilda år kan avvika kraftigt från lönesummans utveckling.

Genom det inflationsskydd av skatteskalan som infördes år 1978 får prisutvecklingen direkt betydelse för inkomstskattens utveckling. En ökad prisstegringstakt resulterar i en höjning av den s. k. basenheten som reglerar inflationsskyddet. Basenheten för ett visst år bestäms av prisstegringen drygt ett år tidigare. Vid stora förändringar i prisutvecklingen mellan olika år ger inflationsskyddet en överkompensation vissa år för den prisstegring som äger rum under det aktuella beskattningsåret och underkompensation andra år. En ökning av basenheten med 100 kr., vilket motsvarar en prisstegring om ca 1,5 %, reducerar statsinkomsterna med ca 1 miljard kr. i 1981 års priser jämfört med ett system utan inflationsskydd.

Socialavgifternas utveckling beror på förändringar i lönesumman. Preliminär uppbörd av arbetsgivaravgifter sker på basis av senast kända lönesumma, dvs. lönesumman två år tidigare. Denna uppräknas med en av regeringen fastställd uppräkningsfaktor som avses motsvara två års löneutveckling. Till följd av detta system får en lönestegringstakt som ligger över denna uppräkningsfaktor inte omedelbara effekter på statens inkomster, utan får först effekter i form av ökade fyllnadsinbetalningar ett år senare och kvarstående avgifter året därpå. På statsbudgeten redovisas endast

vissa av arbetsgivaravgifterna, varav de mest betydande är folkpensionsavgiften, barnomsorgsavgiften och sjukförsäkringsavgiften. En höjning av lönerna med 1 % resulterar i en ökning av de socialavgifter som redovisas på statsbudgeten med netto inemot 300 milj. kr. Ökar priserna dessutom med 1 % reduceras inkomstökningen till drygt 200 milj. kr.

Mervärdeskatten påverkas av den privata konsumtionens volymutveckling samt prisutvecklingen – faktorer som i sin tur sammanhänger med bl. a. lönesummans utveckling. Av betydelse är därvid relativprisförändringar mellan inhemska och importerade varor och tjänster. Ca två tredjedelar av den privata konsumtionen är belagd med mervärdeskatt. En ökning av den privata konsumtionen med en procentenhet i löpande priser ökar intäkterna av mervärdeskatten med drygt 300 milj. kr.

Övriga varuskatter - t. ex. skatt på sprit, vin, tobak och energi – utgår i allmänhet med ett i kronor fastställt belopp per enhet av varan. Således blir konsumtionsvolymen avgörande för intäkterna. Till följd av att punktskatterna är fastställda i krontal leder en allmän prisstegring till att prisrelationerna förskjuts mellan punktskattebelagda och övriga varor. För att återställa prisrelationerna krävs att skattesatserna också höjs i takt med den allmänna prisstegringen.

De beräknade förändringarna i statsinkomsterna under långtidsbudgetperioden med tidigare angivna förutsättningar framgår av tabell 22. Enligt kalkylen minskar statsinkomsternas tillväxttakt i löpande priser från 13,3 % per år under perioden 1974/75–1978/79 till 5,4 % per år under perioden 1980/81–1984/85. Detta beror bl. a. på att de faktiska ökningarna av lönesumman varit större under den historiska perioden än vad som antas för långtidsbudgetperioden. Statsinkomsterna beräknas realt öka med i genomsnitt drygt en halv procentenhet per år, vilket också det är lägre än under den bakomliggande perioden.

En orsak till den långsammare ökningstakten, utöver vad som förklaras av lönesummeutvecklingen, är de föreslagna förändringarna av det kommunala skatteunderlaget som leder till ökade kommunalskatteutbetalningar fr. o. m. kalenderåret 1982 till följd av att kommunerna tillförs skatteunderlaget från beskattade förmåner. De ökade kommunalskatteutbetalningarna under budgetåren fr. o. m. 1981/82 motsvaras dock i stort sett av minskade utgifter för vissa allmänna statliga bidrag till den kommunala sektorn.

Genom systemet med inflationsskyddade skatteskalor påverkas inkomstskatterna direkt av prisutvecklingen. Den inträffade prisutvecklingen samt prisantagandena i årets långtidsbudget innebär att inflationskompensationen är relativt hög under budgetåret 1981/82. Den genomsnittliga ökningstakten för den framförliggande perioden påverkas av den förutsatta prisprofilen.

En annan orsak till den långsammare tillväxttakten torde vara den historiskt sett höga räntenivån, som leder till större avdrag vid inkomstbeskattningen.

Inkomsterna från de *lagstadgade socialavgifterna* beräknas öka med 3,2 %, vilket är långsammare än under såväl jämförelseperioden som i fjolårets långtidsbudgetberäkning. Avvikelserna jämfört med förra årets långtidsbudgetberäkningar förklaras dels av antagandet om en lägre utveckling av lönesumman, dels av den tekniska omläggningen av uppbördssystemet för vissa statliga avgifter. För att på ett mer realistiskt sätt återge den slutliga effekten på statsbudgeten har i årets långtidsbudget därtill förutsatts att viss del av sjukförsäkringens, enligt nuvarande regler beräknade överskott, överförs till sjukförsäkringsfonden.

Mervärdeskatten beräknas stiga med inemot 8 % i genomsnitt per år, vilket i stort sett är samma ökningstakt som beräknades i fjol. Historiskt sett är denna siffra låg. Förklaringen härtill är en snabbare utveckling av privat konsumtion under tidigare år liksom att mervärdeskatten höjdes under jämförelseperioden.

Övriga skatter på varor och tjänster m. m. – bl. a. skatt på energi, sprit, vin och tobak – förutses öka med 3,1 % per år. Den långsamma utvecklingstakten beror som tidigare nämnts på att skattesatserna i allmänhet är fastställda i fasta krontal. Förändringstalen återspeglar sålunda endast volymutvecklingen. Detta innebär en långsammare ökningstakt jämfört med fjolårets långtidsbudget, vilket bl. a. beror på att vissa punktskattehöjningar var inlagda i förra årets långtidsbudget. Effekterna av de punktskattehöjningar som nu aviserats har i årets långtidsbudgetberäkning beaktats

Tabell 22. Totala statsinkomster
(Milj. kr., löpande priser, avrundat)

	Genomsnittlig procentuell förändring 1974/75–1978/79	Anslag 1980/81	Anslagsförändring till				Procentuell förändring 1980/81–1981/82	Genomsnittlig procentuell förändring 1980/81–1984/85
			1981/82	1982/83	1983/84	1984/85		
Inkomstskatt	+11,8	32 900	−2 100	+ 100	+5 600	+ 3 400	− 6,4	+4,9
Socialavgifter		30 100	−1 500	+1 500	+3 200	+ 900	− 5,0	+3,2
Mervärdeskatt	+18,6	37 300	+2 800	+3 100	+3 400	+ 3 700	+ 7,5	+7,8
Övriga skatter på varor och tjänster m. m.	+10,4	29 700	+1 200	+ 900	+ 900	+ 800	+ 4,0	+3,1
Statens rörelseöverskott, ränteinkomster, avskrivningar o. d.	+14,9	18 459	+3 741	+1 000	+ 1 100	+1 100	+20,2	+8,3
Totala statsinkomster	**+13,3**	**148 459**	**+4 141**	**+6 600**	**+14 200**	**+9 900**	**+ 2,8**	**+5,4**
Absolutnivå			152 600	159 200	173 400	183 300		
Andel av BNP		29,0[1]				26,4		
Utveckling uttryckt i fasta priser	+ 2,6							+0,6

[1] Differensen jämförd med tabell 20 beror på den nivåhöjning som orsakas av budgetreformen.

under anslaget till oförutsedda utgifter på budgetens utgiftssida. Som exempel kan nämnas att dessa skatter skulle inbringa brutto ca 7 miljarder kr. mer, under förutsättning att de höjs i takt med den antagna prisutvecklingen och att konsumtionen inte påverkas. Det bör dock observeras att en sådan höjning kan få effekter på andra statsinkomster. Om höjningarna sålunda leder till minskad privat konsumtion minskar även intäkterna av mervärdeskatten. Dessutom får en sådan höjning via priserna effekter i form av ökade utgifter för t. ex. pensioner liksom minskad inkomstskatt via inflationsskyddet av skatteskalan.

5.3 Statens budgetsaldo m. m.

Statens budgetsaldo och finansiella sparande

De tidigare presenterade beräkningarna av inkomst- och utgiftsutvecklingen under långtidsbudgetperioden har sammanställts i tabell 23, som visar budgetutfallet för budgetåren 1974/75–1978/79 samt vilket budgetsaldo som beräknas för vart och ett av budgetåren 1979/80–1984/85. Underskotten för budgetåren 1979/80 och 1980/81 beräknas enligt det reviderade budgetförslaget uppgå till 48,6 resp. 57,9 miljarder kr.

Tabell 23. Budgetsaldots utveckling budgetåren 1974/75–1984/85
(Milj. kr., löpande priser, avrundat för budgetåren 1981/82–1984/85)

	1974/75 Utfall	1975/76 Utfall	1976/77 Utfall	1977/78 Utfall	1978/79 Utfall	1979/80 Ber. utfall
Inkomster	72 490	93 934	104 360	112 113	119 664	134 600
Utgifter	83 187	97 658	114 845	137 292	158 342	183 200
Saldo	**−10 698**	**−3 724**	**−10 484**	**−25 179**	**−38 678**	**−48 600**

	1980/81 Enl. rev. budget-förslaget	1981/82 LB-kalkyl	1982/83 LB-kalkyl	1983/84 LB-kalkyl	1984/85 LB-kalkyl
Inkomster	148 400	152 600	159 200	173 400	183 300
Utgifter	206 300	217 400	232 900	247 400	261 800
Saldo	**−57 900**	**−64 800**	**−73 700**	**−74 000**	**−78 500**

Under långtidsbudgetperioden ökar budgetunderskottet med ca 21 miljarder kr. Budgetunderskottet ökar därmed betydligt snabbare i årets långtidsbudget än i fjolårets.

Som framgår av kap 6. utgörs en del av statsutgifterna av finansiella transaktioner. Budgetsaldot efter avdrag för dessa finansiella transaktioner (netto) utgör *statens finansiella sparande*. Vid en analys av sparandeutvecklingen i samhället är detta ett mera relevant begrepp än det traditionella budgetsaldot. Beräkningarna av statens finansiella sparande under långtidsbudgetperioden redovisas i tabell 24.

Tabell 24. Statens finansiella sparande budgetåren 1974/75–1984/85
(Milj. kr., löpande priser, avrundat)

	1974/75 Utfall	1975/76 Utfall	1976/77 Utfall	1977/78 Utfall	1978/79 Utfall	1979/80 Ber. utfall
Budgetsaldo	−10 700	−3 700	−10 500	−25 200	−38 700	−48 600
Finansiella transaktioner	4 800	4 900	5 600	8 000	8 200	13 800
Statens finansiella sparande	**− 5 900**	**+1 200**	**− 4 900**	**−17 200**	**−30 500**	**−34 800**

	1980/81 Enl. rev. budget-förslaget	1981/82 LB-kalkyl	1982/83 LB-kalkyl	1983/84 LB-kalkyl	1984/85 LB-kalkyl
Budgetsaldo	−57 900	−64 800	−73 700	−74 000	−78 500
Finansiella transaktioner	10 500	10 000	11 100	11 300	11 800
Statens finansiella sparande	**−47 400**	**−54 800**	**−62 600**	**−62 700**	**−66 700**

Underskottet i statens finansiella sparande är mindre än budgetunderskottet, men utvecklingen av det finansiella sparandet är i huvudsak parallellt med budgetsaldots förändring under långtidsbudgetperioden.

Effekter på budgetsaldot av andra antaganden

Som framgått av den tidigare genomgången påverkas såväl inkomst- som utgiftsutvecklingen i hög grad av de antaganden som görs om den samhällsekonomiska utvecklingen. Beräkningarna i långtidsbudgeten baseras för åren t. o. m. 1982 på beräkningarna till den reviderade finansplanen. För åren därefter har schablonmässiga antaganden gjorts (se avsnitt 3.2). I den beräkningsmodell som används för långtidsbudgeten påverkas resultatet främst av antagandena om lönesummans tillväxt, om den allmänna prisutvecklingen samt om räntenivån. Nedan redovisas överslagsmässiga beräkningar av hur ändrade antaganden påverkar beräkningsresultatet. Dock bör uppmärksammas att beräkningsmodellen förutsätter att de antaganden som ställts upp ingår i en konsistent bild av samhällsekonomins samlade utveckling. För den typ av känslighetsanalys som redovisas i det följande uppfylls normalt inte denna förutsättning. Beräkningen bör därför endast ses som en uppskattning av hur stora förändringar en alternativ uppsättning antaganden skulle ge.

En uppjustering av antagandena om lönesummans tillväxt leder till en ökning av inkomstskatten och socialavgifterna, eftersom dessa väsentligen har löneinkomsterna som beräkningsbas. Vidare skulle en sådan justering

leda till ökade utgifter för anslag som följer löneutvecklingen. Här har antagits att timlöneantagandet följer lönesummeantagandet. Dessa effekters storlek budgetåret 1984/85 redovisas i nedanstående tablå. I tablån har förutsatts att lönesumman ökar en procentenhet snabbare varje år i långtidsbudgetperioden.

(Miljarder kr.)	En procentenhet snabbare utveckling varje år i LB-perioden för		En procentenhet högre räntenivå varje år i LB-perioden
	Lönesumman	Priserna	
Effekt 1984/85			
Inkomster	+9	−1	±0
Utgifter	+4	+6	+5
Saldo	+5	−7	−5

Om på motsvarande sätt antagandena om den allmänna prisutvecklingen justeras upp skulle inkomsterna av mervärdeskatten öka[1] till följd av att den privata konsumtionen stiger räknat i löpande priser. Samtidigt skulle inkomstskatten minska till följd av att skatteskalan är indexreglerad. Utgifterna för anslag som följer prisutvecklingen skulle stiga snabbare.

En högre räntenivå höjer främst utgifterna för statsskuldräntorna och räntebidragen för bostäder. En närmare redogörelse för hur räntenivån inverkar på dessa anslag har getts i avsnitt 5.1 resp. kap. 4. Dessutom leder en högre räntenivå bl. a. till större underskottsavdrag vid taxeringen till inkomstskatt och därmed till ett minskat inkomstskatteunderlag. Denna effekt motverkas av att statens ränteinkomster stiger.

Av tablån framgår att en samtidig och lika stor förändring av såväl prissom löneantagandena endast ger en begränsad förändring av budgetsaldot budgetåret 1984/85. Vidare att en justering av räntenivån inverkar kraftigt på budgetsaldot. Om räntenivån antas följa högre pris- och löneantaganden blir således budgetunderskottet väsentligt större budgetåret 1984/85 räknat i nominella termer än i årets långtidsbudgetberäkning. Även i reala termer ökar det något.

De i tablån redovisade beloppen avser högre antaganden. En sänkning av antagandena i samma mån leder till effekter i samma storleksordning, men åt motsatt håll. De redovisade beloppen innefattar även de indirekta effekterna på statsskuldräntorna.

[1] Hur stor denna ökning blir beror bl. a. på hur antagandena om konsumtionsvolymens utveckling påverkas av höjda prisantaganden. Om lönesummeantagandet inte ändras när prisantagandena höjs, så leder detta normalt till att konsumtionsvolymen blir mindre. I beräkningen ovan har ingen sådan effekt beaktats.

Jämförelse mellan årets och tidigare års långtidsbudgetar

I senare års långtidsbudgetar har budgetunderskotten det första året i den studerade långtidsbudgetperioden hamnat på allt högre nivåer för varje ny långtidsbudget. Detta framgår av tabellen nedan.

Tabell 25. Budgetsaldots utveckling i de senaste långtidsbudgetarna
(Miljarder kr., löpande priser)

	1977/78	1978/79	1979/80	1980/81	1981/82	1982/83	1983/84	1984/85
1977 års långtidsbudget	−13,9	−18,0	−14,4	−12,3	−12,0			
1978 års långtidsbudget		−41,8	−38,0	−40,2	−40,2	−42,8		
1979 års långtidsbudget[1]			−48,2	−49,8	−51,6	−52,4	−54,5	
Årets långtidsbudget				−57,9	−64,8	−73,7	−74,0	−78,5

[1] Exkl. återstående finansiering av de skatte- och kommunalekonomiska reformerna budgetåren 1980/81–1983/84.

Även i ett annat avseende har bilden förändrats för varje ny långtidsbudgetberäkning. I 1977 års långtidsbudget beräknades budgetunderskottet successivt komma att minska något under den studerade perioden. I nästkommande års beräkning ökade underskottet något under den behandlade perioden. Denna tendens förstärktes i förra årets långtidsbudget, som innebar att budgetunderskottet ökade med drygt 6 miljarder kr. till det sista året. I årets beräkning går stegringen betydligt snabbare. Den uppgår nu till ca 21 miljarder kr. räknat i löpande priser. I det följande görs en genomgång av vissa orsaker dels till att budgetunderskotten förskjutits till en högre nivå, dels till att underskotten nu stiger i snabbare takt än föregående år. Genomgången baseras på fjolårets och årets långtidsbudgetberäkningar.

Vid bedömning av varför *budgetunderskottens nivå* förskjutits är det av intresse att betrakta förändringar i centrala antaganden. Jämförelsen har gjorts för budgetåret 1980/81. Jämfört med 1979 års långtidsbudget har såväl lönesumman som prisnivån för budgetåret 1980/81 justerats upp, dock i olika utsträckning. Prisnivån har räknats upp betydligt mer än lönesumman. Högre priser slår igenom kraftigt i form av framför allt högre utgifter. De leder även till större inkomster av mervärdeskatten, men denna effekt är inte lika stark som effekten på utgiftssidan. Vidare leder en högre prisnivå (med viss fördröjning) till lägre inkomster av direkt skatt till följd av att skatteskalan är indexreglerad. Större lönesumma inverkar på såväl utgifts- som inkomstnivån. Effekten är dock väsentligt större på inkomstsidan, eftersom flertalet statsinkomster har lönesumman som direkt eller indirekt skattebas. Även räntenivån ligger högre i årets beräkning än i LB 79. Detta leder till ökade utgifter. Med de förändringar av lönesumman resp. prisnivån som erhållits sedan fjolårets långtidsbudget är det naturligt att vänta sig att såväl inkomster som utgifter skulle öka till årets beräkning. Utgifterna borde dock stiga avsevärt mer än inkomsterna.

Beräkningen av utgifter och inkomster för budgetåret 1980/81 enligt fjolårets resp. årets långtidsbudget framgår av följande tablå:

(Miljarder kr., löpande priser)	1980/81 enligt		Förändring från LB 79 till LB 80
	LB 79[1]	LB 80	
Inkomster	144,0	148,4	+ 4,4
Utgifter	193,8	206,3	+12,5
Saldo	**−49,8**	**−57,9**	**− 8,1**

[1] Exkl. återstående finansiering av de skatte- och kommunalekonomiska reformerna. Siffrorna har korrigerats för budgetreformen.

De beräknade inkomsterna har ökat med 4,4 miljarder kr., eller 3,1 %. Av ökningen hänför sig drygt en tredjedel till mervärdeskatten.

De beräknade utgifterna har ökat med 12,5 miljarder kr., eller 6,4 %. Den kraftigaste ökningen noteras för statsskuldräntorna, försvaret, folkpensionerna, räntebidragen för bostäder samt bostadslån. Utgifterna för dessa ändamål har räknats upp med över 7 miljarder kr. jämfört med föregående års långtidsbudget, vilket förklaras av att såväl prisnivån som räntenivån nu beräknas bli högre för budgetåret 1980/81. Återstående ca 5 miljarder kr. förklaras i betydande grad av att oförutsedda utgifter ligger väsentligt högre i årets beräkning. Detta avspeglar skillnaden mellan att göra en utfallsberäkning, som i årets långtidsbudget, och en långtidsbudgetkalkyl som i fjolårets. I år har betydande belopp avsatts för att under budgetåret 1980/81 täcka kostnaderna för att beslut om laddning av vissa kärnkraftsaggregat senarelagts liksom för industri- och arbetsmarknadspolitiska insatser. Även kostnader för särpropositioner har tillkommit. Denna typ av tillkommande kostnader tas antingen inte med i en långtidsbudgetberäkning eller beaktas bara i begränsad utsträckning eftersom beslut om insatserna oftast inte föreligger vid tidpunkten för beräkningen.

Sammanfattningsvis kan konstateras att ändrade antaganden bidragit till att budgetunderskottet nu beräknas öka budgetåret 1980/81 jämfört med LB 79. Stor betydelse har också tillkommande insatser under oförutsedda utgifter haft.

Budgetunderskottet stiger i snabbare takt i årets beräkning än i förra årets. En förklaring till detta återfinns på statsbudgetens inkomstsida. I LB 79 beräknades statsinkomsternas andel av BNP komma att minska med ca en procentenhet under långtidsbudgetperioden, medan de i årets beräkning minskar med över två procentenheter. Den svagare inkomstutvecklingen i årets långtidsbudget behandlas närmare i avsnitt 5.2. För utgifterna däremot utvecklas BNP-andelen på ungefär samma sätt i årets beräkning som i fjolårets. Dock kan konstateras att statsskuldräntornas BNP-andel ökar betydligt snabbare i årets beräkning. Detta uppvägs emellertid av att BNP-andelen för övriga utgifter minskar snabbare i årets beräkning.

6 Automatiken i statsbudgeten

I långtidsbudgeten beaktas endast fattade beslut och gjorda åtaganden. Därmed bestäms den framräknade utgifts- och inkomstutvecklingen av den automatiska tillväxt som ligger i dessa beslut och åtaganden. I detta kapitel kommer denna automatik att behandlas närmare. Tonvikten kommer dock att läggas på en redovisning av utgiftsautomatiken, eftersom de faktorer som bestämmer inkomstutvecklingen i allt väsentligt har behandlats i avsnitt 5.2.

6.1 Automatiken i statsutgifterna

Tidigare har redovisats en beräkning av utvecklingen av statsutgifterna fördelade på olika ändamål. För att ytterligare belysa utgiftsutvecklingen i ett samhällsekonomiskt perspektiv krävs en uppdelning av statsutgifterna i realekonomiska termer, dvs. en uppdelning på konsumtion, investeringar, transfereringar och finansiella transaktioner. Med en sådan uppdelning är det också möjligt att analysera hur ökningen av de statliga utgifterna fördelar sig på olika slag av utgifter. I det följande återfinns en sådan genomgång såväl i oförändrad pris- och lönenivå som i löpande priser.

Realekonomiska kategorier

Vid analys av den statliga utgiftsutvecklingen i reala termer är det i första hand av intresse att skilja mellan å ena sidan sådana utgifter som innebär att staten direkt efterfrågar produktionsresurser i form av varor och tjänster och å andra sidan sådana utgifter som är överföringar till andra sektorer i ekonomin. De senare påverkar den reala samhällsekonomiska utvecklingen indirekt bl. a. genom sina effekter på de disponibla inkomsterna och likviditeten i andra delar av ekonomin.

Den redovisning av anslagsbeloppens utveckling i realekonomiska kategorier som lämnas i det följande bygger i huvudsak på det inom nationalräkenskaperna tillämpade internationella SNA-systemet (System of National Accounts).

De statliga konsumtions- och investeringsutgifterna anger statens direkta efterfrågan på reala resurser. Som *konsumtionsutgifter* betraktas utgifter för statliga myndigheters produktion av tjänster inom t. ex. försvaret, undervisningssektorn och rättsväsendet. Konsumtionsutgifterna består till närmare 60 % av lönekostnader. Återstoden är omkostnader i den löpande verksamheten, exempelvis hyror, försvarets materielinköp samt reparationer och underhåll.

I princip skiljer sig inte det investeringsbegrepp som används i beräk-

ningarna för den statliga sektorn från det som används för den privata sektorn. Som statliga *investeringar* betraktas utgifter för byggnader och anläggningar samt materielinköp för civila ändamål. Till skillnad mot vad som följer vid en strikt tillämpning av SNA-systemet räknas dock även affärsverkens investeringar som direkta statliga investeringar.

Det bör understrykas att gränsen mellan konsumtion och investering från vissa synpunkter i vissa fall kan vara flytande. Det kan sålunda hävdas att delar av utgifterna för t. ex. utbildning och forskning, vilka klassificeras som konsumtion, utgör produktiva investeringar i lika hög grad som exempelvis inköp av maskiner. Det kan vidare nämnas att utgifterna för försvarsmateriel och militära befästningar i nationalräkenskapssystemet, och även i denna redovisning, betraktas som konsumtion och inte som investeringar.

Den del av statens utgifter som indirekt påverkar samhällsekonomin indelas i transfereringar (inkomstöverföringar, bidrag) och finansiella transaktioner (lån).

Transfereringarna indelas i undergrupper med utgångspunkt i olika mottagare av inkomstöverföringen. Den dominerande gruppen är transfereringar till hushållen. I denna grupp ingår utgifterna för folkpensioner, sjukförsäkringar, barnbidrag m. m. Den näst största undergruppen är transfereringar till kommunsektorn. Som transfereringar räknas också ränteutgifter för statsskulden, statens bidrag till företag och organisationer samt utgifter för utvecklingsbistånd.

Till gruppen *finansiella transaktioner* hänförs utgifter för utlåning, aktieteckning, markinköp m. m. Denna utgiftskategori kan i viss mening uppfattas som en del av kreditmarknaden. I vissa fall kan det dock vara svårt att helt entydigt avgöra om ett visst anslag skall klassificeras som finansiell transaktion eller transferering. Vidare innebär åtminstone huvuddelen av anslagen till finansiella transaktioner att anspråk ställs på de samhällsekonomiska resurserna. Vid ett studium av hur stor del av dessa resurser som staten tar i anspråk eller fördelar kan det därför ofta vara mindre intressant att särskilja transfereringar och finansiella transaktioner.

Konsumtions- och investeringsutgifter

Som framgår av tabell 26 utgörs över hälften av statens *konsumtionsutgifter* av kostnader för försvar, utbildning och forskning, polisväsende och kriminalvård samt vägunderhåll. Återstoden – förvaltning m. m. – uppgår till 19,2 miljarder kr., eller 9,3 %, av de totala statsutgifterna. Denna grupp innehåller emellertid stora utgiftsposter som inte avser myndighetsutövning i traditionell mening, t. ex. utgifter för de statliga sjukhusen.

För statens konsumtionsutgifter gäller att det stora flertalet anslag beräknas bli oförändrade under den framförliggande perioden. Den enda större ökningen återfinns under forskningsanslagen som beräknas stiga

Tabell 26 Konsumtions- och investeringsutgifternas utveckling
(Milj. kr., oförändrad pris- och lönenivå)

	Genomsnittlig procentuell förändring 1974/75–1978/79	Anslag 1980/81		Genomsnittlig procentuell förändring 1980/81–1984/85
		Avrundat nominellt belopp	Andel av totala statsutgifterna	
Statliga konsumtionsutgifter	*+4,1*	*47300*	*22,9*	*±0,0*
därav				
försvar		16200	7,8	
utbildning och forskning		4900	2,4	
polisväsende och kriminalvård		4700	2,3	
vägunderhåll		2300	1,1	
förvaltning m. m.		19200	9,3	
Statliga investeringsutgifter	*+0,9*	*9100*	*4,4*	*−1,1*
Summa statliga konsumtions- och investeringsutgifter	**+3,4**	**56400**	**27,3**	**−0,1**

Anm. Utgifternas klassificering anpassas löpande. Detta gör att de reala fördelningarna i olika långtidsbudgetar inte är helt jämförbara.

med närmare 150 milj. kr. till följd av fattade principbeslut. De samlade statliga konsumtionsutgifterna ligger stilla under den framförliggande perioden räknat i oförändrad pris- och lönenivå. I beräkningen i löpande priser i kap. 5.1 har emellertid förutsatts att den egentliga förvaltningen kan upprätthålla en oförändrad verksamhetsnivå med 2 % lägre anslagsökning varje år än vad full pris- och lönekompensation skulle ge. Därmed innebär dessa beräkningar en viss minskning av statens efterfrågan på produktionsresurser för konsumtion och inte en i stort sett oförändrad efterfrågan som tabellen ovan antyder.

De *statliga investeringarna* visar en genomsnittlig årlig nedgång om 1,1 %. Detta sammanhänger främst med att bedömningen av investeringsutvecklingen i hög grad påverkas av långtidsbudgetens karaktär. Nu beslutade investeringar kommer under långtidsbudgetperioden att avslutas, medan kommande investeringsbeslut endast i begränsad utsträckning är inlagda i beräkningarna. Investeringarna avser framför allt kraftstationer, teleanläggningar, järnvägar, vägar och byggnader. Statens vattenfallsverks investeringar i kraftstationer beräknas minska under långtidsbudgetperioden. Bakgrunden till dessa beräkningar framgår av avsnittet Energipolitik i kap. 4.

Sammanfattningsvis kan konstateras att statens utgifter för konsumtion och investeringar minskar något räknat i oförändrad pris- och lönenivå. I löpande priser beräknas konsumtions- och investeringsutgifterna öka med ca 4,8 % per år, vilket är lägre än den antagna pris- och löneutvecklingen. Den låga utgiftsökningen hänger främst samman med den tidigare redovisade 2 %-iga nedräkningen. Tillväxten i statens konsumtions- och investe-

ringsutgifter är således inte den avgörande förklaringen till de totala statsutgifternas ökning. Detta framgår också av att dessa utgifters andel av de totala statsutgifterna minskar från drygt 27 % budgetåret 1980/81 till 26 % budgetåret 1984/85.

Årets beräkningar av statlig konsumtion och investeringar ligger nära de resultat som nåddes i fjolårets långtidsbudget.

Transfereringar

Transfereringarna beräknas budgetåret 1980/81 svara för närmare 67 % av statsutgifterna. Utvecklingen av transfereringarna framgår av tabell 27. Transfereringarna inkl. statsskuldräntorna beräknas visa en snabbare tillväxt än konsumtions- och investeringsutgifterna, något som har varit ett genomgående drag även under jämförelseperioden. Sammantaget beräknas transfereringarna öka med i genomsnitt 2,2 % per år i *oförändrad pris- och lönenivå* (se tabellen).

Tabell 27. Transfereringarnas utveckling
(Milj. kr., oförändrad pris- och lönenivå)

	Genomsnittlig procentuell förändring 1974/75–1978/79	Anslag 1980/81		Genomsnittlig procentuell förändring 1980/81–1984/85
		Avrundat nominellt belopp	Andel av totala statsutgifterna	
Transfereringar till hushåll[1]	+ 6,3	56 500	27,3	+ 1,1
Transfereringar till kommunsektorn	+ 6,3	41 600	20,2	– 0,8
Statsskuldräntor[2]	+12,4	19 600	9,5	+15,8
Transfereringar till företag m. m.	+28,2	13 600	6,7	– 4,8
Internationella transfereringar	+ 3,5	5 200	2,5	+ 2,8
Ofördelat	. .	800	0,4	. .
Summa transfereringar	**+ 9,0**	**137 300**	**66,6**	**+ 2,2**

[1] Häri ingår räntebidrag för bostäder och livsmedelssubventioner som i SNA-systemet klassificeras som transfereringar till företag.
[2] Deflaterade med konsumentprisindex.
Anm. Utgifternas klassificering anpassas löpande. Detta gör att de reala fördelningarna i olika långtidsbudgetar inte är helt jämförbara.

Transfereringarna till hushåll beräknas växa med i genomsnitt 1,1 % per år i oförändrad pris- och lönenivå. Folkpensionerna dominerar i denna utgiftsgrupp och svarar för över hälften av gruppens utgifter.

De största anslagen redovisas i tablån på nästa sida.

Som framgår minskar kostnaderna för folkpensioner i oförändrad pris- och lönenivå, vilket beror på att antalet pensionärer som står utanför ATP-systemet minskar under långtidsbudgetperioden. Ökningen i löpande priser förklaras av folkpensionernas bindning till konsumentprisutvecklingen.

	Anslag 1980/81 (Milj. kr., avrundat)	Genomsnittlig årlig förändring 1980/81 – 1984/85, %	
		Oförändrad pris- och lönenivå	Löpande priser
Folkpensioner	30 000	−0,4	+ 5,2
Räntebidrag till bostäder	5 200	+9,1	+ 9,8
Barnbidrag	4 900	−1,3	. .[1]
Sjukförsäkring och föräldraförsäkring	4 200	+3,6	+10,3
Livsmedelssubventioner	3 700	+0,5	. .[1]
Övriga transfereringar till hushåll	8 500	+1,0	. .[1]
Summa transfereringar till hushåll	**56 500**	**+1,1**	**+ 4,7[1]**

[1] I enlighet med långtidsbudgetmetodiken har dessa poster inte räknats upp med hänsyn till pris- och löneutvecklingen. I summaposten har beräkningen i löpande priser, vad gäller dessa anslag, baserats på utvecklingstalen i oförändrad pris- och lönenivå.

Mycket kraftiga ökningar registreras för räntebidragen för bostäder. Dessa utgifter bestäms väsentligen av kostnadsutvecklingen de gångna åren samt av gällande räntenivåer på kreditmarknaden resp. riksdagens beslut om den garanterade räntans nivå och takten i upptrappningen av densamma. Att räntebidragen stiger så kraftigt under perioden beror med andra ord främst på den kraftiga kostnadsstegringen tidigare år och på den historiskt sett höga räntenivå som förutsatts för långtidsbudgetperioden. Dock bör beaktas att räntenivån antagits sjunka under perioden. Med antaganden om högre räntenivå ökar utgifterna för räntebidrag ännu kraftigare vid rådande bidragssystem. En procents högre räntenivå under perioden ökar de totala utgifterna det sista året med närmare 2 miljarder kr. Den obetydligt högre utvecklingstakten i löpande priser beror på att en prishöjning slår igenom med lång eftersläpning.

Barnbidragen går ned räknat i oförändrad pris- och lönenivå, vilket beror på att antalet barn beräknas minska. I enlighet med långtidsbudgettekniken har bidragen inte räknats upp i löpande priser. Om barnbidragen – genom successiva politiska beslut – skulle följa prisutvecklingen blir statsutgifterna mer än 1 miljard kr. högre budgetåret 1984/85.

Utgifterna för sjukförsäkringen och föräldraförsäkringen beräknas stiga. Detta beror främst på befolkningsförändringar. En närmare förklaring ges under avsnittet Folkpensioner, sjukförsäkring m. m. i kap. 4. Utvecklingen i löpande priser sammanhänger främst med lönesummans utveckling.

Liksom barnbidragen förutsätts inte heller livsmedelssubventionerna komma att påverkas av prisutvecklingen, vilket är i enlighet med principerna för långtidsbudgetberäkningarna. Om politiska beslut skulle fattas om att bibehålla oförändrad bördefördelning mellan konsumentpriser och subventioner över statsbudgeten skulle statsutgifterna bli drygt 1 miljard kr. större budgetåret 1984/85.

Övriga transfereringar till hushåll ökar långsamt. Ingen uppräkning har gjorts med hänsyn till pris- och löneutvecklingen.

De statliga *transfereringarna till kommunsektorn* för konsumtion och investeringar innefattar dels bidrag avsedda för särskilda ändamål som exempelvis lärarlöner för grundskolan och utbyggnad av barnomsorgen, dels allmänna bidrag till kommunerna. Transfereringarna till kommunsektorn beräknas minska med 0,8 % i oförändrad pris- och lönenivå under den framförliggande perioden. Ett drygt tiotal specialdestinerade bidrag svarar för närmare 80 % av de statsbidrag till den kommunala sektorn som utgår för särskilda ändamål. De större anslagen framgår nedan:

	Anslag 1980/81 (Milj. kr., avrundat)	Genomsnittlig årlig förändring 1980/81–1984/85, %	
		Oförändrad pris- och lönenivå	Löpande priser
Bidrag till skolväsendet m. m.	16 200	−2,9	+ 4,7
Allmänna bidrag	10 400	−4,1	+ 2,7
Bidrag till sjukvård, social hemhjälp m. m.	4 900	+0,3	+ 5,9
Bidrag till förskolor, daghem m. m.	4 600	+6,3	+13,7
Övriga transfereringar till kommunsektorn	5 500	+3,4	. .[1]
Summa transfereringar till kommunsektorn	**41 600**	**−0,8**	**+ 5,3**

[1] I enlighet med långtidsbudgetmetodiken har dessa poster inte räknats upp med hänsyn till pris- och löneutvecklingen. I summaposten har beräkningen i löpande priser, vad gäller dessa anslag, baserats på utvecklingstalen i oförändrad pris- och lönenivå.

Bidrag till skolväsendet m. m. består till över 90 % av löner till grundskole- och gymnasieskollärarna. Nedgången i oförändrad pris- och lönenivå sammanhänger med minskat antal elever. Uppräkningen till löpande priser har gjorts med utgångspunkt i antagandena om löneutvecklingen. Grundskolebidragssystemets utformning gör dock att olika förskjutningseffekter uppstår i beräkningen.

De allmänna bidragen till kommunerna beräknas minska i oförändrad pris- och lönenivå till följd av att de två kompensationsbidragen slopas i samband med genomförandet av den s. k. förenklade beräkningen av det kommunala skatteunderlaget. Nedgången innebär således inte att kommunsektorn får minskade finansiella resurser. Tvärtom innebär den kommunalekonomiska reformen våren 1979 en kraftig ökning av skatteutjämningsbidraget. I löpande priser beräknas de allmänna bidragen stiga. De faktorer som inverkar är dels lönesummans tillväxt, dels eventuella förändringar i de kommunala skattesatserna.

Statens bidrag till förskolor, daghem m. m. ökar kraftigt i oförändrad pris- och lönenivå. Styrande faktor är främst kommunernas utbyggnad av

denna verksamhet. Löneutvecklingen i samhället påverkar statsbidragsnivån. I beräkningen i löpande priser har detta förhållande beaktats. Beräkningen är dock schablonmässig.

Bidragen till sjukvård, social hemhjälp m. m. omfattar väsentligen anslagen avseende kliniker för psykiskt sjuka. Omfattningen av dessa senare anslag bestäms av utfallet i de förhandlingar som äger rum mellan staten och landstingskommunerna. I dessa förhandlingar beaktas bl. a. den allmänna kostnadsutvecklingen i samhället. I ovanstående beräkningar har i enlighet med långtidsbudgetmetodiken antagits oförändrad omfattning, vilket resulterar i oförändrad anslagsnivå om hänsyn ej tas till pris- och lönehöjningar. I löpande priser har en schablonmässig beräkning gjorts av kostnadsutvecklingens genomslag. Detta gäller även anslaget till social hemhjälp som är det näst största anslaget i denna post.

I övrig posten ingår bidrag till kommunalt bostadstillägg till folkpension, som ökar kraftigt i oförändrad pris- och lönenivå. Detta bidrag infördes i samband med den kommunalekonomiska reformen.

Övriga transfereringar till kommunerna minskar något. För denna post har ingen uppräkning företagits med hänsyn till pris- och löneutvecklingen.

Statsskuldräntor beräknas öka med ca 22% per år i löpande priser. Beräkningen i oförändrad pris- och lönenivå har erhållits genom deflatering med den antagna prisutvecklingen. Statsskuldräntorna är de i särklass snabbast växande utgifterna under långtidsbudgetperioden. Dessa utgifters storlek bestäms av budgetsaldots och räntenivåns utveckling. En snabbare ökning av budgetunderskottet ökar statsskuldräntornas storlek, medan ett mindre budgetunderskott leder till lägre kostnader för statsskulden. Det bör beaktas att budgetsaldots storlek också kan påverka räntenivån. Med stora underskott krävs normalt en högre räntenivå för att staten skall kunna placera sin upplåning. Sålunda kan ökade budgetunderskott genom sin effekt på räntenivån leda till en ännu kraftigare ökning av statsskuldräntorna. Den räntekostnad som staten påtagit sig för budgetunderskottet ett visst år ligger också kvar kommande år tills dess budgetunderskottet vänds i budgetöverskott. I en period då budgeten inte visar överskott något år ackumuleras således kostnaderna för statsskulden för varje år. Dessutom kan de räntekostnader som beror på tidigare års budgetunderskott efter hand stiga till följd av höjda räntekostnader vid omsättning av lån. Det senare gäller dock endast om räntan på nya lån är högre än för de utgående lånen.

Vissa faktorer motverkar ovan beskrivna förhållanden. Inflationen leder till att en skuld som staten påtagit sig efter hand minskar räknat i reala termer. Med exempelvis 5% årlig inflation minskar den reala skulden med närmare 40% under en tioårsperiod. Inflationen har emellertid också normalt till effekt att räntenivån blir högre eftersom långivarna fordrar en högre nominell avkastning än vad de skulle göra i en situation utan prishöjningar. Ibland uttrycks statsskulden som andel av bruttonationalprodukten

(BNP). Om den senare växer med exempelvis 3 % per år samtidigt som inflationen är 5 % per år, minskar en skuld uttryckt som andel av BNP med mer än hälften under en tioårsperiod.

Det är med andra ord möjligt att under en följd av år ha budgetunderskott och därmed ökande statsskuld i nominella termer samtidigt som statsskulden minskar i reala termer eller som andel av BNP. För långtidsbudgetperioden gäller dock att statsskulden ökar kraftigt såväl räknat i reala termer som uttryckt som andel av BNP. Vid periodens början kommer statsskulden att motsvara något mindre än 40 % av BNP, medan den vid periodens slut beräknas komma att uppgå till ungefär 75 % av BNP.

Vid en bedömning av statsskuldens effekter på ekonomin bör utländsk och inhemsk skuld särskiljas. Vid slutet av år 1979 var ca 12 % av statsskulden upplånad i utlandet. En skuld till utlandet innebär att en del av de resurser som produceras inom landet får avsättas för räntebetalningar och amorteringar till utländska långivare. De resurser som blir tillgängliga för förbrukning inom landet blir således mindre än vad som annars skulle ha blivit fallet. Vid en inhemsk skuld minskar inte tillgängliga resurser eftersom räntebetalningar och amorteringar sker inom landet. Däremot innebär dessa betalningar en överföring från staten (och ytterst skattebetalarna) till långivarna. De senare har ju vid en tidigare tidpunkt avstått från att utnyttja sina resurser och istället lånat dem till staten. Vid en stor statsskuld och högt ränteläge blir dessa överföringar stora och kan leda till fördelningsmässiga och andra problem. Samtidigt bör dock beaktas att långivarnas ränteinkomster i viss mån återflyter i form av skatt och att nettoöverföringen därmed blir mindre än bruttobeloppen.

Den statliga upplåningen bör också ses mot bakgrund av sysselsättning och resursutnyttjande i samhället. I en situation med sparandeöverskott i den privata delen av ekonomin kan statliga budgetunderskott och resulterande upplåning vara nödvändiga för att undvika arbetslöshet och resursförluster. Men även upplåningens effekter på realkapitalbildningen bör beaktas. Om lånen medför lägre investeringar som ersätts av privat och offentlig konsumtion kommer den framtida resurstillgången, och därmed även skatteunderlaget, att bli motsvarande mindre. En sådan effekt kan också erhållas om upplåningen medför att räntenivån drivs upp.

Sammantaget kan sägas att den statliga upplåningen och statsskulden inte bör bedömas åtskilda från den ekonomiska situationen i övrigt. De bör ses mot bakgrund av bl. a. kreditmarknadens möjligheter att hantera finansieringen av budgetunderskotten, upplåningens effekter på sysselsättning, resursutnyttjande och investeringar samt de fördelningsproblem som kan uppstå.

Transfereringar till företag m. m. inkluderar överföringar till såväl privata som statliga företag. Även transfereringar till organisationer och ideella föreningar ingår i denna utgiftsgrupp som under perioden minskar med 4,8 % i oförändrad pris- och lönenivå. I årets långtidsbudget har

räntebidragen och livsmedelssubventionerna flyttats från denna utgiftsgrupp till transfereringar till hushåll. Detta är den främsta förklaringen till att transfereringar till företag m. m. har väsentligt mindre omfattning än i tidigare års långtidsbudgetar.

De större anslag som ingår framgår av tablån nedan.

	Anslag 1980/81 (Milj. kr., avrundat)	Genomsnittlig årlig förändring 1980/81–1984/85, %	
		Oförändrad pris- och lönenivå	Löpande priser
Bidrag till Stiftelsen Samhällsföretag	1 700	± 0,0	. .[1]
Bidrag till energibesparande åtgärder	1 500	+ 3,9	. .[1]
Bidrag till studiecirklar m. m.	1 000	± 0,0	. .[1]
Bidrag till statens järnvägars olönsamma nät	800	± 0,0	. .[1]
Övriga transfereringar till företag m. m.	8 600	− 9,0	. .[1]
Summa transfereringar till företag m. m.	**13 600**	**− 4,8**	**−4,8[1]**

[1] Eftersom ingen pris- och löneomräkning har gjorts för denna grupp av transfereringar blir beräkningarna i oförändrad pris- och lönenivå resp. löpande priser identiska.

Huvuddelen av de anslag som sorterar under denna grupp är relativt små. Utgiftsnedgången förklaras av bortfallande utgifter för olika industripolitiska insatser. Utgiftsökningar återfinns i stort sett endast på anslagen till energibesparande åtgärder och regionalpolitisk bidragsverksamhet (det senare återfinns under övrigposten i tablån). Utvecklingen för dessa två anslag bestäms av de av riksdagen beslutade ramarna för verksamheterna.

Som framgår av tablån har inga påslag gjorts för denna grupp av transfereringar för att kompensera den antagna pris- och löneutvecklingen.

De *internationella transfereringarna* består nästan helt av anslag till utvecklingsbistånd (u-hjälp). De beräknas öka med 2,8 % per år i oförändrad pris- och lönenivå och med 8,3 % per år i löpande priser. Denna tillväxt förklaras av att utvecklingsbiståndet antagits utgöra en oförändrad andel av bruttonationalprodukten.

De *samlade transfereringarna* ökar med 2,2 % i oförändrad pris- och lönenivå. I löpande priser stiger de med 7,0 %.

Finansiella transaktioner

I posten finansiella transaktioner ingår – förutom statlig utlåning till bostadsbyggande, företag, studiesociala ändamål m. m. – även aktieköp, köp och försäljning av mark samt förändringar i dispositionen av rörliga krediter.

Tabell 28. Finansiella transaktioners utveckling
(Milj. kr., oförändrad pris- och lönenivå)

	Genomsnittlig procentuell förändring 1974/75–1978/79	Anslag 1980/81		Genomsnittlig procentuell förändring 1980/81–1984/85
		Avrundat nominellt belopp	Andel av totala statsutgifterna	
Finansiella transaktioner, brutto	**+5,3**	**12 600**	**6,1**	**−0,7**
Finansiella transaktioner, netto		10 500		

Som framgår av tabell 28 beräknas de finansiella transaktionerna minska med 0,7 % per år i oförändrad pris- och lönenivå. Tidigare år har de räknats netto, men i och med att budgetreformen genomförs budgetåret 1980/81 blir de i huvudsak bruttoredovisade. Vid beräkningen av statens finansiella sparande i avsnitt 5.3 utnyttjas emellertid nettoberäkningen, varför denna angivits i tabellen.

Större anslag i denna grupp framgår av nedanstående tablå.

	Anslag 1980/81 (Milj. kr., avrundat)	Genomsnittlig årlig förändring 1980/81–1984/85, %	
		Oförändrad pris- och lönenivå	Löpande priser
Lån till bostadsbyggande	7 300	+1,1	+5,8
Studielån	2 200	+1,0	+5,1
Övriga finansiella transaktioner	3 100	−6,9	. .[1]
Summa finansiella transaktioner	**12 600**	**−0,7**	**+2,9**

[1] I enlighet med långtidsbudgetmetodiken har denna post inte räknats upp med hänsyn till pris- och löneutvecklingen. I summaposten har beräkningen i löpande priser, vad gäller dessa anslag, baserats på utvecklingstalen i oförändrad pris- och lönenivå.

Det dominerande anslaget avser lån till bostadsbyggande. Ökningen förklaras främst av att bostadsbyggandet förutsatts öka i enlighet med de uppgjorda planerna samt av kostnadsutvecklingen. Tillväxten i utgifterna för studielån sammanhänger dels med en beräknad ökning av antalet studerande, dels med prisutvecklingen som påverkar anslaget eftersom studiemedlens storlek är bunden till prisutvecklingen. Övriga finansiella transaktioner minskar såväl i oförändrad pris- och lönenivå som i löpande priser. Minskningen förklaras av att utlåningen till företag beräknas gå ned under långtidsbudgetperioden.

Avslutning

Av ovanstående genomgång framgår att utgiftstillväxten väsentligen återfinns bland transfereringarna inkl. statsskuldräntorna. Detta framgår också av tabell 29 som redovisar utgiftstillväxter i löpande priser.

Tabell 29. Realgruppernas tillväxt och andel av de totala statsutgifterna
(Milj. kr., löpande priser)

	Sammanlagd ökning 1980/81–1984/85	Procentuell andel av totala statsutgifterna	
		1980/81	1984/85
Statlig konsumtion och investeringar	+11 700	27,3	26,0
Transfereringar	+42 300	66,6	68,6
Finansiella transaktioner	+ 1 500	6,1	5,4

Enligt beräkningen stiger *transfereringarnas* andel av de totala statsutgifterna från ca 67 % till ca 69 %. Räknat i löpande priser ökar de med ca 42 miljarder kr. under långtidsbudgetperioden.

Transfereringarnas tillväxt faller på följande anslag:

– statsskuldräntor	+24 100 milj. kr.
– folkpensioner	+ 6 700 milj. kr.
– bidrag till kommunerna för skolväsendet	+ 3 200 milj. kr.
– förskolor, daghem m. m.	+ 3 100 milj. kr.
– räntebidrag för bostäder	+ 2 400 milj. kr.
– sjukförsäkring och föräldraförsäkring	+ 2 000 milj. kr.
– allmänna bidrag till kommuner samt KBT	+ 2 000 milj. kr.
– utvecklingsbistånd	+ 2 000 milj. kr.
– bidrag till kommunal sjukvård, social hemhjälp m. m.	+ 1 300 milj. kr.
– övrigt, netto	+ 300 milj. kr.
(– transfereringar till företag samt kostnader för uppskov med laddning av kärnkraftsaggregat	– 4 800 milj. kr.)

De uppräknade anslagen har justerats med hänsyn till den antagna pris- och löneutvecklingen. Det är pris- och löneutvecklingen som förklarar utgiftsökningen utöver tillväxten i statsskuldräntor. Endast på några områden återfinnes en volymtillväxt, medan andra minskar i volym.

Många anslag återfinns inte i uppräkningen just beroende på att de – i enlighet med långtidsbudgetmetodiken – inte justeras för den antagna pris- och löneutvecklingen. Detta gäller främst barnbidragen och livsmedelssubventionerna. Om dessa anslag skulle höjas under långtidsbudgetperioden i takt med prisutvecklingen, vilket ofta skett senare år, skulle utgiftstillväxten bli kraftigare än vad som redovisats ovan. För ett stort antal andra transfereringsanslag, som bl. a. redovisats i övrigposter i tablåerna, har inte heller någon pris- och löneomräkning gjorts. I många fall kan argument ges för att detta innebär en real minskning av transfereringen. Ofta har också någon form av pris- och löneuppräkning i praktiken genomförts under den historiska perioden. Även för dessa anslag gäller med andra ord

att ett fullföljande av hittillsvarande praxis ytterligare skulle öka utgiftstillväxten under långtidsbudgetperioden.

I det föregående har endast behandlats hur olika delar av statsutgifterna utvecklas i förhållande till varandra. De totala statsutgifternas utveckling i förhållande till hela samhällsekonomins utveckling framgår av tabell 30.

Tabell 30. Statsutgifterna uttryckta som andel av bruttonationalprodukten budgetåren 1980/81 och 1984/85
(Milj. kr., löpande priser)

	Andel av BNP	
	1980/81	1984/85
Statlig konsumtion och investeringar	11,0	9,8
Transfereringar exkl. statsskuldräntor	23,0	19,6
Statsskuldräntor	3,8	6,3
Finansiella transaktioner	2,5	2,0
Totala statsutgifter	**40,3**	**37,7**

Statsutgifterna uttryckta som andel av bruttonationalprodukten (BNP) minskar från 40,3 % budgetåret 1980/81 till 37,7 % budgetåret 1984/85. Enda utgiftskategori vars BNP-andel ökar är statsskuldräntorna: från 3,8 % till 6,3 %. Övriga utgifter minskar sålunda från 36,5 % till 31,4 % mellan första och sista året i långtidsbudgetperioden.

En oförändrad BNP-andel för de totala statsutgifterna skulle innebära ca 18 miljarder kr. högre utgifter det sista året i perioden.

6.2 Automatiken i statsinkomsterna

Statsinkomsternas automatik och utveckling presenteras i avsnitt 5.2. I det följande ges därför endast en kortfattad redovisning av statsbudgetens inkomstsida.

Statsinkomsterna fördelar sig på följande sätt:

– mervärdeskatt	25 %
– direkt inkomstskatt m. m.	22 %
– social- eller arbetsgivaravgifter	20 %
– punktskatter för energi, sprit, bensin, tobak m. m.	18 %
– statens rörelseöverskott, ränteinkomster, avskrivningar m. m.	12 %
– övrigt	3 %
Summa	100 %

Utvecklingen för de tre först nämnda skattetyperna bestäms direkt eller indirekt av förändringar i lönesumman. Dessa skatter, som svarar för två tredjedelar av de totala statsinkomsterna, har i långtidsbudgeten beräknats i löpande priser. Punktskattesatserna däremot ligger stilla i beräkningen. Under den historiska perioden har de successivt justerats bl. a. med hänsyn till prisutvecklingen. Statens rörelseöverskott, ränteinkomster, av-

skrivningar m. m. bestäms primärt av andra faktorer än pris- och löneutvecklingen.

Statsinkomsterna beräknas under långtidsbudgetperioden öka med 35 miljarder kr. Den framräknade ökningstakten innebär att statsinkomsternas andel av BNP minskar från 29,0 % budgetåret 1980/81 till 26,4 % budgetåret 1984/85. En viss del av denna minskning sammanhänger dock med den tekniska omläggningen av det kommunala skatteunderlaget och innebär därmed inte att skattetrycket minskar. Om statsinkomsternas andel av BNP skulle hållas oförändrad under perioden skulle de bli ca 18 miljarder kr. högre budgetåret 1984/85.

7 Staten och socialförsäkringssektorn

Statsbudgeten ger en ofullständig bild av den verksamhet som styrs genom statliga beslut. Stora delar av socialförsäkringssystemet regleras också genom statliga beslut men redovisas endast i begränsad omfattning på statsbudgeten. Finansieringen sker till mycket stor del genom socialavgifter. Redovisningen av de totala inkomsterna och utgifterna för de verksamheter som finansieras med socialavgifter sker efter varierande principer. För vissa områden, t. ex. folkpensioner, vuxenutbildningen och de statliga kostnaderna för barnomsorgen, sker en bruttoredovisning på statsbudgeten. Detta innebär att de totala avgiftsinkomsterna redovisas på statsbudgetens inkomstsida medan samtliga utgifter redovisas via anslag på statsbudgetens utgiftssida. Genom denna redovisningsteknik registreras eventuella över- resp. underskott för verksamheten direkt i statsbudgetens saldo. Andra delar av socialförsäkringssystemet – främst allmän tilläggspension (ATP) – redovisas helt vid sidan av statsbudgeten och påverkar därmed inte statsbudgetens inkomster, utgifter eller budgetsaldot. För inkomster och utgifter för sjukförsäkringen och arbetslöshetsförsäkringen tillämpas en redovisningsmetod på statsbudgeten som innebär att viss del av kostnaderna avräknas direkt mot avgiftsinkomsterna på statsbudgetens inkomstsida, medan viss del av kostnaderna täcks genom statsbidrag på statsbudgetens utgiftssida. Statsbudgetens bruttoomslutning ger därmed en ofullständig bild av bruttoinkomster och bruttoutgifter för denna del av socialförsäkringssystemet. Ytterligare en annan redovisningsmetod tillämpas för inkomster och utgifter t. ex. för arbetsmarknadsutbildningen och byggnadsforskningen. Inkomsterna från avgifterna till arbetsmarknadsutbildning och byggforskning tillförs fonder utanför statsbudgeten. För att täcka kostnaderna tillförs fonderna dessutom medel via anslag på statsbudgetens utgiftssida. Därmed ger redovisningen på statsbudgeten inte heller i dessa fall en komplett bild av verksamhetens omfattning.

Vid en analys av den statliga verksamhetens reala och finansiella utveckling bör beaktas såväl statsbudgeten som samtliga de fonder m. m. som är knutna till socialavgifterna. I syfte att belysa detta har en beräkning utförts som visar de sammanlagda inkomsterna och utgifterna för statsbudgeten och socialförsäkringssystemet samt vissa andra statliga verksamheter. Redovisningen av inkomster och utgifter för olika verksamhetsområden sker genomgående enligt en bruttoprincip i beräkningen. Utöver de delar av socialförsäkringssystemet – som redan redovisas enligt bruttoprincip på statsbudgeten – omfattar kalkylen allmän tilläggspensionering (ATP), delpensionsförsäkringen, arbetsskadeförsäkringen, sjukförsäkringen, arbetslöshetsförsäkringen, lönegarantifonden, arbetsmarknadsutbildningen, arbetarskyddsfonden och byggforskningsfonden. Beräkningarna

baseras i första hand på material som framtagits av riksrevisionsverket, riksförsäkringsverket, arbetsmarknadsstyrelsen och konjunkturinstitutet.

I den beräkning av utgifter och inkomster över statsbudgeten och i socialförsäkringssektorn som görs i långtidsbudgeten används definitioner som på vissa punkter avviker från de definitioner som används i den till finansplanen fogade nationalbudgeten. Beräkningen i långtidsbudgeten och i den reviderade nationalbudgeten är således inte direkt jämförbara.

Beräkningen över den samlade statliga verksamheten resulterar för budgetåret 1980/81 i totala inkomster på ca 217 miljarder kr. och totala utgifter på ca 258 miljarder kr.

Tabell 31. Statens och socialförsäkringssektorns inkomster, utgifter och finansiella sparande budgetåren 1980/81–1984/85
(Miljarder kr.)

	1980/81	1981/82	1982/83	1983/84	1984/85
Inkomster:					
Inkomstskatt	32,9	30,8	30,9	36,5	39,9
Lagstadgade socialavgift	83,0	86,2	92,4	100,6	106,3
Övriga skatter	67,0	71,0	75,0	79,3	83,8
Ränteinkomster m. m.	20,6	23,3	26,0	28,8	31,9
Övrigt	13,0	16,1	16,4	16,8	17,1
Summa inkomster	*216,5*	*227,4*	*240,7*	*262,0*	*279,0*
Utgifter:					
Konsumtion	50,1	53,3	55,9	58,8	61,8
Investeringar	9,2	10,0	10,1	10,4	10,1
Transfereringar till hushåll	104,5	112,8	121,0	128,5	136,0
Övriga transfereringar inkl.statsskuldräntor	81,2	84,5	93,9	103,3	112,7
Finansiella transaktioner (brutto)	12,6	12,2	13,4	13,7	14,2
Summa utgifter	*257,6*	*272,8*	*294,3*	*314,7*	*334,8*
Saldo	**−41,1**	**−45,4**	**−53,6**	**−52,7**	**−55,8**
Finansiella transaktioner (netto)	10,5	10,0	11,1	11,3	11,8
Finansiellt sparande	**−30,6**	**−35,4**	**−42,5**	**−41,4**	**−44,0**

Inkomsterna i den konsoliderade beräkningen överstiger därmed den redovisning som sker på statsbudgeten med ca 68 miljarder kr. Av ökningen är drygt 53 miljarder kr. att hänföra till lagstadgade socialavgifter. Den mycket kraftiga ökningen beror inte enbart på att fler arbetsgivaravgifter ingår. Dessutom görs – i motsats till vad som är fallet vid beräkningen av statsbudgeten – en bruttoredovisning av bl. a. inkomsterna av sjukförsäkringsavgiften. Inemot 15 miljarder kr. av nivålyftet jämfört med statsbudgeten är hänförbart till ränteinkomster. Den helt övervägande delen härav är ränteinkomsterna på AP–fonden.

Den samlade beräkningen för den statliga verksamheten innebär att omslutningen på utgiftssidan ökar med drygt 51 miljarder kr. Ökningen

beror främst på utbetalningarna av ATP-pensioner samt bruttoredovisningen av utgifterna från sjukförsäkringen.

Som framgår av tabell 31 avser en mycket stor andel – ca 40 % – av utgifterna i den samlade statliga verksamheten transfereringar till hushåll. De större av dessa framgår av tabellen nedan:

Tabell 32. Transfereringar till hushållen från staten och socialförsäkringssektorn. (Miljarder kr.)

	Belopp	Andel i %
A. *Transfereringar som bruttoredovisas på statsbudgeten:*		
Folkpensioner, inkl. KBT[1]	31.6	30,2
Räntebidrag	5,2	5,0
Barnbidrag	4,9	4,7
Livsmedelssubventioner	3,8	3,6
Bostadsbidrag (statsbidragsdelen)	1,6	1,5
Bidragsförskott	0,8	0,8
Studiehjälp och studiemedel (bidragsdel)	1,0	1,0
Vuxenstudiestöd	0,6	0,6
Övrigt	2,6	2,5
(delsumma A)	*52,1*	*49,9*
B. *Transfereringar som redovisas helt vid sidan av statsbudgeten:*		
ATP	20,3	19,4
Delpensioner	1,2	1,1
Övrigt	1,7	1,6
(delsumma B)	*23,2*	*22,2*
C. *Transfereringar som endast i begränsad omfattning registreras på statsbudgeten:*		
Sjukförsäkring inkl. föräldraförsäkring	25,2	24,1
Övrigt	4,0	3,8
(delsumma C)	*29,2*	*27,9*
Summa transfereringar	**104,5**	**100,0**

Anm. Definitionen av transfereringar till hushåll avviker i vissa avseenden från redovisningen i tidigare kapitel.

[1] Avser beräknad belastning för statens kostnader inkl. belastningen på statens checkräkningskredit som ligger utanför statsbudgeten.

Underskottet i det finansiella sparandet för budgetåret 1980/81 för den samlade statliga verksamheten blir därmed 30 à 31 miljarder kr. För statsbudgeten är som tidigare nämnts motsvarande underskott ca 47 miljarder kr. Underskottet i finansiellt sparande för den samlade statliga verksamheten beräknas för budgetåret 1984/85 uppgå till 44 miljarder kr., vilket innebär en försämring med 13 à 14 miljarder kr. under långtidsbudgetperioden. För statsbudgeten är försämringen i det finansiella sparandet under långtidsbudgetperioden större – ca 19 miljarder kr. Skillnaden i utvecklingen i finansiellt sparande mellan den samlade statliga verksamheten och statsbudgeten beror främst på utvecklingen inom AP-fonden och sjukförsäkringen.

AP-fondens överskott på 16 à 17 miljarder kr. budgetåret 1980/81 beräknas öka med ca 3 miljarder kr. i löpande priser under långtidsbudgetperioden. I 1980/81 års priser blir överskottet dock i stort sett oförändrat. Inkomsttillväxten i fasta priser förmår således endast kompensera utgiftstillväxten i fasta priser. Trots att avgifterna enligt fattade beslut höjs successivt från 12 % år 1980 till 13 % år 1984 kommer således det årliga fondöverskottet att stanna vid ca 16 miljarder kr. i fasta priser. Härav kommer dessutom en avsevärd del att gå åt för att täcka inflationens urholkning av AP-fondens realförmögenhet. En jämförelse av AP-fonden i början och slutet av långtidsbudgetperioden visar att denna i fasta priser endast ökat med drygt 30 miljarder kr. Fondkapitalets reala uppgång stannar således vid i genomsnitt 6 à 7 miljarder kr. per år. Samtidigt bör observeras att AP-fondens relativa styrka, dvs. fondens storlek i förhållande till årets utbetalningar, kommer att avta under långtidsbudgetperioden.

Resterande del av differensen i utvecklingen av det finansiella sparandet mellan statsbudgeten och den konsoliderade beräkningen är främst hänförlig till sjukförsäkringen och förklaras bl. a. av att i beräkningen över statsbudgetens inkomster har förutsatts att viss del av sjukförsäkringens överskott överförs till sjukförsäkringsfonden budgetåret 1984/85, vilket ökar underskottet i finansiellt sparande på statsbudgeten. Sjukförsäkringsfondens enda uppgift är att reglera över- och underskott. Detta är således närmast en bokföringsteknisk fråga. Det överskott som beräknats för sjukförsäkringen är bl. a. en följd av att långtidsbudgettekniken utgår från nuvarande ersättningsnivå inom sjukförsäkringen. I realiteten höjs dock ersättningsnivån med jämna mellanrum genom avtal med landstingskommunerna, vilket leder till att kostnaderna för sjukförsäkringen kommer att öka mer än vad som framgår av långtidsbudgetberäkningen. Följaktligen blir överskottet i realiteten mindre. Den slutliga effekten på statsbudgeten av inkomster och utgifter för sjukförsäkringen återges genom nyss redovisade förutsättningar på ett mer realistiskt sätt.

Försämringen i det finansiella sparandet för statsbudgeten och socialförsäkringssektorn ställer krav på ökat sparande inom övriga sektorer för att bytesbalansen inte skall försämras. Förändringar i sparandet inom den *kommunala sektorn* är från denna synpunkt inte så intressant, bl. a. av det skälet att den kommunala budgeten skall vara formellt balanserad i den meningen att samtliga utgifter skall motsvaras av inkomster. De kommunala budgetbestämmelserna leder till att de samlade över- resp. underskotten i kommunernas och landstingskommunernas finansiella sparande blir relativt begränsade. Det finansiella sparandet för den totala offentliga sektorn överensstämmer därmed i stort med sparandet inom staten och socialförsäkringssektorn. Därmed skulle det ackumulerade sparandeunderskottet för den offentliga sektorn för hela långtidsbudgetperioden komma att uppgå till närmare 200 miljarder kr.

I detta sammanhang bör också uppmärksammas att långtidsbudgettekni-

ken endast beaktar redan fattade beslut och gjorda åtaganden. Beslut om nya utgiftsåtaganden inom den statliga verksamheten ställer direkta krav på ökat sparande inom övriga sektorer, alternativt inkomstförstärkningar inom den statliga verksamheten, om inte bytesbalansen skall försämras ytterligare. Det finansiella sparandet inom olika sektorer kan dock inte betraktas helt fristående från varandra. Så t. ex. reducerar inkomstförstärkningar inom den statliga verksamheten förutsättningarna för sparande inom övriga sektorer. Nya utgifter på statsbudgeten kan skapa underlag för ökat sparande i andra sektorer. Nettoeffekten på samhällets sparandebalans beror i sådana fall på den marginella sparbenägenheten hos mottagaren.

8 Den kommunala sektorn

Av stor betydelse i flera olika avseenden för de bedömningar som görs i anslutning till långtidsbudgetarbetet är utvecklingen av de verksamheter som har kommuner och landstingskommuner som huvudmän. Den kommunala sektorn har under senare år fått en sådan samlad ekonomisk tyngd att den kommunala utgiftsutvecklingen numera har en avgörande betydelse för den samhällsekonomiska balansen. Av denna anledning måste den kommunala sektorns ekonomi i allt större utsträckning bli föremål för statsmakternas uppmärksamhet vid de mer övergripande ekonomisk-politiska bedömningarna av det totala skattetrycket i samhället och den offentliga sektorns reala resursutnyttjande. Vidare påverkas olika poster på statsbudgetens utgifts- och inkomstsida av kommunernas och landstingskommunernas ekonomiska förhållanden.

8.1 Statsbidragen

Statsbidragen till kommuner och landstingskommuner utgör en allt tyngre post bland utgifterna på statsbudgeten. I prop. 1979/80:90 om kommunalekonomiska frågor inför år 1981 tas omfattningen av statsbidragsgivningen upp till prövning från två grundläggande utgångspunkter. För det första måste den kommunala utgiftsökningen av samhällsekonomiska skäl dämpas jämfört med utvecklingen de senaste åren. För det andra är det av statsfinansiella skäl angeläget att begränsa ökningstakten i de statliga transfereringarna till kommunsektorn. I propositionen föreslås, efter överläggningar med kommunförbunden, en viss omprövning av de statliga transfereringarna till kommunsektorn år 1981 för att därigenom också en dämpad ökningstakt i de kommunala utgifterna skall kunna uppnås. Förslagen innebär att takten i genomförandet av skatteutjämningsbidragen omprövas så att det andra steget i reformen, som skulle ha genomförts år 1981, fördelas med hälften år 1981 och återstående del år 1982. Vidare föreslås att vissa specialdestinerade statsbidrag, främst på skolans område slopas. Det största bidraget som föreslås slopat är skolbyggnadsbidraget.

Trots den förordade långsammare takten i genomförandet av skatteutjämningsreformen och förslagen om avveckling av vissa specialdestinerade statsbidrag, blir nettoeffekten ändå en betydande real förbättring av den statliga bidragsgivningen till den kommunala sektorn år 1981.

De *allmänna bidragen* till kommunerna kommer att minska budgetåren 1981/82 och 1982/83 som tidigare redovisats. Detta beror på slopandet av de båda kompensationsbidragen fr. o. m. år 1982 i samband med genomförandet av den s. k. förenklade beräkningen av det kommunala skatteunder-

laget. Som berörts tidigare ökar skatteutjämningsbidraget kraftigt budgetåren 1981/82 och 1982/83 till följd av reformeringen av skatteutjämningssystemet.

De *specialdestinerade* bidragen uppgår år 1980 till omkring tre fjärdedelar av de samlade statliga transfereringarna till den kommunala sektorn. Denna andel var, innan reformeringen av skatteutjämningssystemet inleddes innevarande år, ytterligare två till tre procentenheter högre. Till skillnad mot de allmänna bidragen står omfattningen av de största specialdestinerade bidragen i direkt förhållande till utvecklingen av de kommunala verksamheter som får de statliga stöden. I det föregående har de bidrag som har den största ekonomiska betydelsen för den kommunala sektorn kommenterats liksom faktorer som är avgörande för bidragens utveckling. Sammanfattningsvis gäller att ju högre den kommunala expansionstakten blir, desto snabbare ökar också statsbidragens omfattning.

8.2 Den kommunala sektorns volymutveckling

Den särskilda arbetsgruppen om kommunernas ekonomi (KEA), som består av företrädare för regeringskansliet och de båda kommunförbunden, har i en rapport redovisat ett underlag inför överläggningar mellan regeringen och kommunförbunden om utvecklingen av den kommunala verksamhetens volymutveckling åren 1980–1983. I rapporten presenteras kalkyler över dels vilket konsumtionsutrymme som är intecknat av befolkningsförändringar och redan fattade beslut, dels alternativa utbyggnadstakter för olika kommunala verksamheter.

De kalkyler som avser förändringar i befolkningens storlek och åldersstruktur samt av statsmakterna fattade reformbeslut och andra bindningar knyter nära an till de baskalkyler som utarbetas av de statliga långtidsutredningarna. Beräkningsmetodiken har dock på flera punkter förbättrats genom mer djupgående undersökningar av de faktorer som styr de kommunala konsumtionsutgifternas utveckling.

Förutom beräkningarna av redan intecknat kommunalt konsumtionsutrymme behandlas som nämnts olika alternativ för fortsatt utbyggnad och standardförbättring av kommunala verksamheter och effekten på den kommunala konsumtionsvolymen härav. Det bör enligt KEA understrykas att det inte har varit möjligt att i siffermässiga kalkyler fånga in alla de faktorer som inverkar på den kommunala konsumtionens utveckling. Det är viktigt att även beakta den mer svårkvantifierbara volymökning som förekommer, när man bedömer den framtida kommunala konsumtionsnivån.

Kalkylerna för kommuner resp. landstingskommuner är av praktiska skäl uppbyggda på olika sätt. För kommunerna har utbyggnadsprogrammen i huvudsak beräknats fristående från tillgängliga långtidsplaner, medan KEA för landstingskommunerna har utgått från de aktuella långtidsplanerna vid bedömningen av utbyggnadsalternativens omfattning. Vilka

delar som bör ingå i de olika utbyggnadsalternativen kan naturligtvis diskuteras. Redovisningen bör därför enligt KEA endast ses som en illustration.

Kalkyler för kommunerna

För kommunerna har en konsekvent genomförd kalkyl över effekter av befolkningsförändringar inte av KEA bedömts vara meningsfull att utföra. Detta förklaras av att utvecklingen inom flera av de tunga kommunala verksamhetsområdena, bl. a. delar av utbildningsområdet och barnomsorgen, direkt påverkas av statliga beslut eller av träffade överenskommelser mellan staten och kommunerna.

Konsekvenserna av olika utbyggnadsprogram på kommunernas volymutveckling under åren 1980–1983 sammanfattas i tabell 33. Tabellen anger de procentuella förändringarna i kommunernas totala konsumtionsvolym. Som tidigare har nämnts bygger kalkylerna på en rad schablonmässiga antaganden. Även om förändringstalen uttrycks mycket detaljerat måste de alltså enligt KEA bedömas utifrån den osäkerhet som inryms i antagandena. Raderna 1–8 i tabellen utgör en slags "baskalkyl" som anger de

Tabell 33. Kommunernas konsumtion åren 1980–1983
(Bidrag till volymförändring, %)

	1980–1981	1981–1982	1982–1983
1 Grundskola inkl. Lgr 80, exkl. SIA (samlad skoldag)	0,14	0,14	0,02
2 Gymnasieskola, intagning 100 % av 16-åringar	0,61	0,28	0,04
3 Vuxenutbildning, oförändrad dimensionering av kom.vux.	0,03	0,02	0,02
4 Barnomsorg, överenskommelse uppnås år 1982, därefter oförändrat antal platser	1,37	1,14	0,54
5 Äldreservice	0,30	0,30	0,29
6 Hälso- och sjukvård (inkl. långtidssjukvård åren 1981 och 1982)	0,12	0,12	0,07
7 Övriga tjänster exkl. allmän förvaltning	0,11	–	–
8 Allmän förvaltning	0,16	0,13	0,07
9 **Summa 1–8**	**2,84**	**2,13**	**1,05**
10 Genomförande av SIA (samlad skoldag)	0,03	0,03	0,03
11 Gymnasieskola, intagning 110 % av 16-åringar	0,52	0,32	0,07
12 Barnomsorg, utbyggnad enligt planerna	0,07	0,13	0,45
13 Genomförande av socialtjänstreformen	0,31	–	–
14 Långtidssjukvård, folktandvård, omsorg enligt planer	0,04	0,03	0,07
15 **Summa 1–14**	**3,81**	**2,64**	**1,67**
16 Vuxenutbildning, ökning av kom.vux. med 5 % per år	0,06	0,06	0,06
17 Barnomsorg, utbyggnad i samma takt som i överenskommelsen från år 1975	–	0,13	0,51
18 Utbyggnad av öppen sjukvård	0,05	0,05	0,04
19 **Summa 1–18**	**3,92**	**2,88**	**2,28**

inteckningar i utrymmet för kommunernas konsumtion som befolkningsförändringar, statliga beslut och andra bindningar ger upphov till. På de därefter följande raderna i tabellen anges effekterna av utbyggnadsalternativ inom olika verksamhetsgrenar med varierande grad av bindningar.

Kalkylerna för kommunerna kommenteras i det följande.

Till utgångspunkt för beräkningarna för *grundskolan* har legat dels SÖ:s bedömning av elevutvecklingen under läsåren 1979/80–1983/84, dels de antaganden utifrån denna som SÖ gjort i den reviderade långtidsbedömningen angående utvecklingen av grundskolans organisation, dels uppgifter från kommunförbundet om kommunernas skollokalkostnader och övriga kostnader för grundskolan. Härutöver har ett försök gjorts att uppskatta den volymmässiga expansion som erfarenhetsmässigt sker och som till största delen sannolikt förklaras av geografiska befolkningsomflyttningar.

Elevantalet i grundskolan minskar successivt under perioden från ca 1 028 000 elever läsåret 1980/81 till ca 978 000 elever läsåret 1983/84. Detta avspeglas också i beräkningarna över grundskolans volymutveckling. Vid beräkningarna har hänsyn även tagits till de förändringar som grundskolans nya läroplan (Lgr 80) innebär. Här har de ökade kostnaderna för lärarlöner beaktats. Detta är den dominerande posten vid en bedömning av effekterna av läroplansreformen. Dessa kostnader beräknas totalt uppgå till ca 300 milj. kr. (i 1979/80 års prisläge) i slutet av perioden. Förändringen av den kommunala konsumtionsvolymen till följd av elevförändringar och läroplansbeslut anges på rad 1 i tabell 33.

Riksdagen har beslutat att samlad skoldag skall införas i grundskolan med början läsåret 1978/79. Det ankommer på vederbörande kommun att besluta om i vilken takt införande skall ske. Beslutet om samlad skoldag har också legat till grund för Lgr 80.

Läsåret 1979/80 omfattas 16,6 % av eleverna i grundskolan av samlad skoldag enligt uppgift från SÖ. Vid beräkning av kommunernas kostnad för samlad skoldag har den fortsatta utbyggnaden antagits ske så att andelen elever i grundskolan som omfattas av samlad skoldag utvecklas enligt följande:

1979/80	1980/81	1981/82	1982/83	1983/84
16,6 %	25 %	40 %	60 %	80 %

Vid beräkningen av kommunernas merkostnad för samlad skoldag har antagits att kommunerna i betydande utsträckning kan använda befintlig personal för att leda aktiviteter inom den samlade skoldagen. Detta gäller framför allt fritidshemspersonal samt skolvärdar/fritidsledare. I vad mån detta kommer att vara möjligt anser KEA vara svårt att med säkerhet uttala sig om. Det bör därför enligt KEA starkt betonas att underlaget för beräkningar av kostnaderna för samlad skoldag är mycket bristfälligt. Redovisade merkostnader måste därför anges med klara reservationer.

I tabell 33 redovisas separat förändringar av den kommunala konsumtionsvolymen om samlad skoldag genomförs i den takt som diskuterats i detta avsnitt och med angivna förutsättningar i övrigt (rad 10 i tabellen).

Riksdagen har våren 1979 beslutat att planeringen av *gymnasieskolan* fr. o. m. budgetåret 1980/81 bör inriktas på att antalet utbildningsplatser på linjer eller direkt grundskoleanknutna specialkurser om minst ett år skall vara minst 100 % av årskullen 16-åringar. KEA:s beräkningar enligt grundalternativet utgår därför från en dimensionering av stora ramen om 100 % av antalet 16-åringar, medan utbyggnadsalternativet utgår från en dimensionering om 110 % av antalet 16-åringar fr. o. m. läsåret 1980/81.

I tabell 33 redovisas förändringen av den kommunala konsumtionsvolymen vid en intagning i gymnasieskolan av 100 % av antalet 16-åringar på rad 2. Effekterna av en utvidgning av gymnasieskolans dimensionering till 110 % anges på rad 11 i tabellen.

Kommunal vuxenutbildning (KOMVUX) omfattar utbildning enligt läroplanerna för grundskolans högstadium och för gymnasieskolan. Enligt förslag i årets budgetproposition skall antalet undervisningstimmar i såväl grundskole- som gymnasieskolkurser läsåret 1980/81 uppgå till högst det antal som de har under läsåret 1979/80. För gymnasieskolkurserna har denna nivå legat fast i flera år.

Grundalternativet för KOMVUX innebär oförändrad dimensionering under hela perioden. I ett utbyggnadsalternativ har antagits en årlig ökning av antalet undervisningstimmar i både grundskole- och gymnasieskolkurser med 5 %. GRUNDVUX (grundutbildning för vuxna) antas i båda alternativen öka med 50–60 000 undervisningstimmar per läsår.

I tabell 33 anges förändringen av den kommunala konsumtionsvolymen om enbart GRUNDVUX får expandera på rad 3. Vid en utbyggnad av KOMVUX med 5 % per år påverkas kommunernas konsumtionsvolym på det sätt som framgår av rad 16 i tabellen.

Till *barnomsorg* förs daghem, fritidshem, familjedaghem, deltidsförskola samt hem- och barnvårdarverksamhet.

I överenskommelse mellan regeringen och Svenska kommunförbundet hösten 1975 och därpå följande riksdagsbeslut våren 1976 fastställdes en plan för barnomsorgens utbyggnad. Enligt denna skulle 100 000 nya daghemsplatser och 50 000 platser på fritidshem tas i drift under perioden 1977–1981. Därjämte förutsattes en utbyggnad av familjedaghemmen enligt den bedömning som görs lokalt i varje kommun.

Kommunerna räknade våren 1979 inte med att den i överenskommelsen fastställda utbyggnaden helt skulle hinna realiseras till slutet av år 1981. Eftersläpningen beräknades till 11 600 daghemsplatser och 10 100 platser på fritidshem. Under perioden 1977–1981 planeras platserna i familjedaghem öka mycket kraftigt (+37 200).

Som ett utgångsläge i kalkylen har KEA utgått från att den år 1975 träffade överenskommelsen om utbyggnad skall vara helt infriad år 1982.

För återstående år i perioden räknas med ett oförändrat antal platser för att därmed uppnå den karaktär av baskalkyl som har eftersträvats. Med detta utgångsläge för barnomsorgen kommer den kommunala konsumtionsvolymen att öka i den takt som anges på rad 4 i tabell 33.

Om utbyggnaden av barnomsorgen skall klaras redan till år 1981, dvs. inom den överenskomna tiden, kommer detta att ge ett bidrag till kommunernas totala konsumtionsvolym med ca 1.9 procentenheter. Det anges i rapporten vara osäkert om praktiska förutsättningar finns i kommunerna att klara en så snabb ökning av antalet platser under nästa år.

För att illustrera vad olika utbyggnadsalternativ för barnomsorgen innebär har två alternativ beräknats: dels en utbyggnad enligt kommunernas planer såsom de redovisades våren 1979, dels samma utbyggnadstakt efter år 1981 som stipuleras i överenskommelsen från år 1975. För familjedaghem och deltidsförskola har i utbyggnadsalternativen räknats med en utveckling i enlighet med kommunernas planer.

I tabell 33 anges på rad 12 effekterna på den kommunala konsumtionsvolymen om barnomsorgen byggs ut enligt kommunernas planer jämfört med volymutvecklingen i KEA:s beräknade utgångsläge (rad 4). Den ytterligare inteckning av utrymmet för volymökning som inträffar om KEA:s mest expansiva utbyggnadsalternativ väljs redovisas på rad 17 i tabellen.

Det är enligt KEA oklart vilken utbyggnadstakt för barnomsorgen som skulle krävas för att nå full behovstäckning till mitten av 1980-talet. Om man räknar med en utbyggnad av ytterligare 10 000 platser per år åren 1982 och 1983, utöver vad som anges i KEA:s mest expansiva utbyggnadsalternativ (rad 17 i tabell 33), innebär det ett ytterligare bidrag till den kommunala volymutvecklingen med ca 0,6 procentenheter per år om platserna tillkommer i daghem. Motsvarande volymökning blir ca 0,5 procentenheter per år om platserna i stället förläggs till familjedaghem.

I ovanstående beräkningar har genomgående antagits oförändrad personaltäthet. För att få en uppfattning om hur ändrad personaltäthet påverkar kommunernas kostnader har vissa beräkningar utförts för år 1981. Beräkningarna har anknutits till alternativet med barnomsorgens utbyggnad år 1981 enligt planerna och baseras på en ytterligare tiondels personalförtätning för berörda institutioner, vilket för exempelvis daghem innebär en nedgång från 4,1 till 4,0 barn per vårdpersonal. Räknat som bidrag till ökning av den kommunala volymutvecklingen skulle detta innebära en ökning med 0,2 procentenheter.

I gruppen *äldreservice* ingår ålderdomshem, social hemhjälp, färdtjänst och posten "övrigt" (bl. a. dagcenterverksamhet, fotvård, hobbyverksamhet m. m.).

Framskrivningen för ålderdomshem, social hemhjälp och gruppen "övrigt" har gjorts med befolkningsutvecklingen i åldersgruppen 65 år och äldre vägt med det av pensionärsundersökningen konstaterade nyttjandet av den kommunala servicen. Färdtjänsten har skrivits fram med befolkningsutvecklingen 70 år och äldre.

I tabell 33 anges förändringen av kommunernas konsumtionsvolym till följd av äldreservicens utbyggnad på rad 5.

Gruppen *övrig socialvård* har skrivits fram i takt med totalbefolkningens ökning. Förändringen av kommunernas konsumtionsvolym blir helt obetydlig och redovisas inte separat i tabell 33.

Till gruppen övrig socialvård hör även socialtjänsten. KEA har i beräkningarna utgått från ett genomförande av den föreslagna socialtjänstreformen den 1 januari 1982. Det är svårt att ange de kostnadsökningar till följd av reformen som är ofrånkomliga för kommunerna. Kostnader för utbildning och information uppstår enligt KEA. Vidare kan åtgärder av typ ändring av registerkort behöva vidtas. Övriga kostnadsökningar blir beroende av kommunernas val av ambitionsnivå.

Kostnadsberäkningen för socialtjänstreformen är således mycket osäker. Effekterna på förändringen av kommunernas konsumtionsvolym av ett genomförande av socialtjänstreformen redovisas på rad 13 i tabell 33.

Kommunerna har ansvaret för *hälso- och sjukvården* i Gotland, Göteborg och Malmö. Ändamålet behandlas utförligt i det följande under avsnittet om landstingskommunerna.

Grundalternativet för hälso- och sjukvården inkl. en utbyggnad av långtidssjukvården enligt gällande överenskommelse för åren 1980 och 1981 anges på rad 6 i tabell 33.

Två utbyggnadsalternativ för hälso- och sjukvården, vilka närmare kommenteras vid behandlingen av landstingskommunerna, redovisas på raderna 14 resp. 18 i tabell 33.

Vidare omfattar beräkningen *övriga tjänster exkl. allmän förvaltning*. Hit räknas brandförsvaret, väg- och gatuväsendet, fritid och kultur och en rad andra verksamheter som planering, sanitära tjänster osv. Framskrivningen har genomgående gjorts med totalbefolkningens ökningstakt. För brandförsvaret har dessutom hänsyn tagits till den avtalsmässiga arbetstidsförkortningen år 1981. Detta förklarar den något snabbare volymökningen år 1981 jämfört med åren 1982 och 1983. Förändringen av kommunernas konsumtionsvolym redovisas på rad 7 i tabell 33.

I den beräkningsmodell som KEA använt har den *allmänna förvaltningen* knutits till den kommunala verksamhetens totala omfattning. Ökningen har dock inte förmodats bli lika snabb som för den totala verksamheten, eftersom stora delar av förvaltningen i de snabbast växande grenarna redovisas under resp. ändamålsområde (socialförvaltningen under socialvård osv). Framskrivningen har därför gjorts under det beräkningstekniska antagandet att allmän förvaltning ökar med medeltalet för den kommunala verksamhetens totala ökning och totalbefolkningens ökning.

Effekterna på den kommunala konsumtionens volymökning till följd av den allmänna förvaltningens utbyggnad, om grundalternativen genomförs, anges på rad 8 i tabell 33. Därefter har i kalkylerna för de olika utbyggnadsalternativen även hänsyn tagits till följdverkningarna för allmän förvaltning.

Kalkyler för landstingskommunerna

Den landstingskommunala verksamheten domineras av hälso- och sjukvården, vari i detta sammanhang även inräknas folktandvård och omsorger om psykiskt utvecklingsstörda. Detta ändamål svarar år 1980 för 89 % av landstingskommunernas samlade bruttokostnader för konsumtionsändamål. Diskussionen om olika utbyggnadsalternativ har därför av KEA koncentrerats till hälso- och sjukvården. De alternativ som presenteras i det följande avser satsningar på olika vårdgrenar.

Konsekvenserna av olika utbyggnadsprogram sammanfattas i tabell 34. Tabellen anger de procentuella förändringarna i landstingskommunernas totala konsumtionsvolym och är uppbyggd enligt följande. På första raden anges volymförändringarna enligt en kalkyl över de av befolkningsutvecklingen betingade effekterna. På de övriga raderna (siffror med plustecken) anges vilka tillägg till den totala volymökningen, som måste göras vid utbyggnaden av långtidssjukvården enligt överenskommelsen med staten samt av olika vårdområden i enlighet med landstingskommunernas planer.

Tabell 34. Landstingskommunernas konsumtion åren 1980–1983.
(Bidrag till volymförändring, %)

	1980–1981	1981–1982	1982–1983
1 Effekter av befolkningsförändringar	1,04	0,95	0,88
2 Långtidssjukvårdens och hemsjukvårdens[1] utbyggnad enligt överenskommelse för åren 1980–1981	+0,58	+0,62	
3 **Summa 1+2**	**1,62**	**1,57**	**0,88**
4 Långtidssjukvårdens och hemsjukvårdens utbyggnad enligt planerna för år 1982			+0,67
5 Folktandvårdens utbyggnad enligt planerna	+0,16	+0,23	+0,20
6 Omsorgsverksamhetens utbyggnad enligt planerna	+0,36	+0,22	+0,13
7 **Summa 3+4+5+6**	**2,14**	**2,02**	**1,88**
8 Den öppna vårdens utbyggnad enligt planerna (exkl. hemsjukvård och folktandvård)	+0,76	+0,63	+0,51
9 **Summa 7+8**	**2,90**	**2,65**	**2,39**
10 Utbyggnadsplanerna på övriga områden	+0,30	+0,25	+0,31
11 **Summa 9+10** = landstingskommunernas planerade konsumtionsökning enligt LKELP 80 exkl. oförutsedda utgifter	**3,20**	**2,90**	**2,70**
(12 Dito inkl. oförutsedda utgifter	3,4	3,1	2,9)

[1] För hemsjukvården finns inte någon överenskommelse. Eftersom den har mycket liten betydelse som bidrag till volymförändring har den beräkningsmässigt likställts med långtidssjukvården.

De i tabell 34 redovisade kalkylerna kommenteras i det följande.

Som utgångspunkt för beräkningarna har som nämnts en kalkyl utförts i vilken endast de *av befolkningsförändringarna betingade effekterna* beak-

tats (rad 1 i tabellen). För hälso- och sjukvårdens del återspeglar denna kalkyl en oförändrad vårdkonsumtion per invånare i olika åldrar. Som underlag för beräkningarna har använts statistik över antalet vårddagar inom sluten vård per invånare i olika åldersgrupper med uppdelning på några vårdgrenar. Genom att kombinera denna statistik med SCB:s senaste befolkningsprognos har det totala antalet vårddagar beräknats. Samma framskrivningssätt har använts för den öppna vården då vårdbehovet även där antas öka med stigande ålder. För omsorger om psykiskt utvecklingsstörda har dock framskrivningen gjorts med totalbefolkningens ökning.

Av landstingskommunernas övriga verksamheter har vårdutbildningen antagits öka i samma takt som hälso- och sjukvården totalt. Annan utbildning har skrivits fram med förändringen av antalet 16-åringar och socialvården samt huvudtiteln diverse verksamheter med totalbefolkningens ökning. För allmän förvaltning i landstingskommuner – liksom i motsvarande kalkyler för kommunerna – har vid framskrivningen använts medeltalet för verksamhetens totala ökning och totalbefolkningens ökning.

Långtidssjukvård har i kalkylerna lagts samman med *hemsjukvård*, eftersom denna senare vårdform riktar sig till samma klientel som långtidssjukvården och utgör ett komplement till denna.

I den senaste överenskommelsen mellan socialdepartementet och Landstingsförbundet om vissa ersättningar från sjukförsäkringen till sjukvårdshuvudmännen under åren 1980–1981 åtar sig Landstingsförbundet att verka för att sjukvårdshuvudmännen genomför en utbyggnad av långtidssjukvården i enlighet med planerna, dvs. igångsättning av byggande med i genomsnitt minst 2 000 nya vårdplatser per år under den period överenskommelsen omfattar. I tabell 34 antas dessa nya platser tas i drift åren 1981 och 1982 (rad 2).

Enligt LKELP 80 planerar landstingskommunerna att bygga ut långtidssjukvården med något över 2 000 platser årligen åren 1980–1983. Den planerade ökningen fram till år 1983 överensstämmer således väl med de tidigare angivna riktlinjerna för denna vårdgrens utbyggnad.

Som framgår av tabell 34 skulle denna utbyggnad av långtidssjukvården och hemsjukvården höja den totala landstingskommunala konsumtionens årliga ökningstakt med 0,6 à 0,7 procentenheter (raderna 2 och 4). Som följd av befolkningsförändringarna och av den överenskomna utbyggnaden av långtidssjukvården skulle den landstingskommunala konsumtionens årliga volymökning därmed uppgå till 1,6 % åren 1981 och 1982 (rad 3 i tabell 34). I dessa kalkyler har antagits oförändrad personaltäthet.

Enligt lagen om *folktandvård*, som riksdagen beslutade om i december 1979, skall landstingskommunerna och de landstingsfria kommunerna fr. o. m. år 1981 erbjuda samtliga invånare mellan 0 och 19 år årligen återkommande avgiftsfri tandvård. Socialstyrelsen skall dock kunna ge dispens från vårdskyldigheten där resurser saknas att tillgodose tandvårdsbehovet för samtliga åldersgrupper.

Den av landstingskommunerna planerade utbyggnaden av folktandvården beräknas höja den landstingskommunala konsumtionens årliga ökningstakt med 0,2 procentenheter (rad 5 i tabell 34).

Landstingskommunernas ansvar vad gäller *omsorger om psykiskt utvecklingsstörda* regleras genom omsorgslagen. Utbyggnaden detaljregleras av socialstyrelsen. En kartläggning av verksamheten har gjorts av omsorgskommittén. Kartläggningen tyder enligt kommittén på att det krävs en kraftig utbyggnad inom området om lagen skall kunna uppfyllas. Landstingskommunerna redovisar en planerad volymökning som skulle medföra att den landstingskommunala konsumtionsvolymen stiger med 0,4, 0,2 resp. 0,1 procentenheter för åren 1981–1983 (rad 6 i tabell 34).

Mot bakgrund av bl. a. en ökad andel äldre i befolkningen och deras ofta sammansatta vårdbehov pågår en omstrukturering av sjukvården och en utbyggnad av den *öppna vården*. Enligt LKELP 80 planeras den snabbaste utbyggnaden ske i denna vårdgren. Denna planerade utbyggnad skulle bidra till en ökning av den landstingskommunala konsumtionen i ungefär samma omfattning som den planerade utbyggnaden av långtidssjukvården och hemsjukvården, dvs. med i genomsnitt 0,6 procentenheter årligen (rad 8 i tabell 34).

Till *övriga landstingskommunala områden* räknas i detta sammanhang bl. a. psykiatri och korttidssjukvård. Den psykiatriska vården förändras f. n. i enlighet med socialstyrelsens principprogram, vilket bl. a. innebär att de stora mentalsjukhusen successivt avvecklas. Antalet platser inom psykiatrin beräknas enligt landstingskommunernas planer minska under perioden. För korttidssjukvård planeras ett i stort sett oförändrat platsantal.

Som framgår av tabell 34 (rad 10) beräknas dessa övriga områden bidra till den landstingskommunala volymökningen med ca 0,3 procentenheter årligen. Detta framkommer som en restpost vid avräkning mot landstingskommunernas planerade volymökning enligt LKELP 80 (rad 11).

Faktorer som inte beaktats i kalkylerna

I kalkylerna över kommunernas resp. landstingskommunernas volymutveckling har ett antal faktorer beaktats och siffermässigt preciserats. Det är emellertid enligt KEA viktigt att vara medveten om att den kommunala utvecklingen också påverkas av ett antal faktorer som är svårare att kvantifiera. För att få en riktig grund för överväganden om i vilken utsträckning det är möjligt och önskvärt att dämpa den kommunala volymökningen krävs det därför en diskussion även kring de faktorer som är svåra att fånga in i kalkylerna.

Att fler faktorer påverkar den kommunala utvecklingen än de som beaktas i KEA:s kalkyler belyses av en jämförelse mellan flerårsplaner och utfall. För landstingskommunerna har den faktiska volymökningen regelmässigt varit snabbare än vad som planerna utvisat. Under perioden

1973–1978 ökade exempelvis antalet tjänster i landstingskommunal verksamhet med ca 1,4 procentenheter mer per år än vad som angavs i planerna. En motsvarande tendens kan noteras i fråga om de senaste långtidsplanerna för kommunerna.

Den underskattning som görs i planerna har flera orsaker. Självfallet förklaras detta förhållande delvis av att ambitionsnivån sätts högre i årsbudgeten och under löpande budgetår än i planerna. De höjda ambitionerna är då en direkt följd av politiska beslut i kommuner och landstingskommuner. Därtill kommer av statsmakterna träffade beslut som blir kända först sedan långtidsplanerna antagits. Men även i andra avseenden, som är svårare att direkt påverka, sker en successiv ökning av de kommunala utgifterna.

I de redovisade kalkylerna har de kommunalekonomiska effekterna av redan fattade statliga beslut beaktats. I flera fall är det emellertid svårt att uppskatta storleken av de kommunalekonomiska effekterna. Det är därför möjligt att regeringens och riksdagens beslut i vissa fall kan leda till en ökning av den kommunala konsumtionen utöver vad som beaktats i kalkylerna. De ökade kostnader som kan uppkomma är emellertid också beroende av ambitionen i den enskilda kommunen resp. landstingskommunen.

Arbetsmiljölagstiftningen är ett exempel på en sådan svårkvantifierbar faktor som har inneburit krav på större personaltäthet för att lagens föreskrifter om arbetstidens förläggning, arbetspassens längd m. m. skall kunna uppfyllas. Detta gäller bl. a. inom sjukvården där större delen av tiden är schemalagd. Den successiva anpassning till lagen som sker väntas påverka utvecklingen även åren 1981 och 1982.

De kommunalekonomiska konsekvenserna av den geografiska rörligheten mellan kommunerna har beaktats i kalkylen för grundskolan. Även i övrigt innebär emellertid den geografiska rörligheten kostnadsökningar för kommunerna. Rörligheten leder till ett ökat investeringsbehov i kommuner med växande befolkning samtidigt som gjorda investeringar i kommuner med vikande befolkningsunderlag får ett lågt utnyttjande. Detta innebär att konsumtionsnivån även vid oförändrad standard kan komma att öka. Motsvarande effekter kan också uppkomma *inom* de enskilda kommunerna.

Den ökande andelen äldre i befolkningen medför inte bara att antalet vårddagar ökar utan kan även leda till att den erforderliga resursinsatsen per vårddag (den s. k. vårdtyngden) ökar. Detta gäller för samtliga delar av sjukvården och har inte beaktats i kalkylerna. Även ökat deltidsarbete och övergång till s. k. gruppvård kan kräva en förstärkning av personalresurserna. Vidare kan nya sjukhus, ofta med större ytor och färre bäddar per rum än äldre sjukhus, medföra ett ökat behov av personal per patient. Dessutom kan den tekniska utvecklingen och den medicinska forskningen komma att ställa nya krav på kommunernas och landstingskommunernas verksamhet.

Det finns således enligt rapporten anledning att betona att utöver de i

kalkylerna framkomna utvecklingstakterna tillkommer ytterligare, ej direkt kvantifierbara effekter som torde inverka pådrivande på kommunernas och landstingskommunernas volymutveckling. Samtidigt anser KEA att det är viktigt att betona att dessa kostnadsdrivande faktorer i viss utsträckning kan balanseras genom aktiva rationaliseringsinsatser inom den kommunala verksamheten. Genom rationalisering och omprioritering kan utrymme skapas för viss utbyggnad och standardhöjning inom befintliga resurser.

Lokal och regional kollektiv persontrafik

I de kommunala budgetarna redovisas kostnaderna för kollektivtrafiken normalt som subventioner till trafikföretagen (kommunala och privata). Dessa kostnader utgör således transfereringar till företag och ingår inte i beräkningarna av den kommunala konsumtionen. I en prioriteringsdiskussion är det emellertid viktigt att även satsningarna inom kollektivtrafiken beaktas, varför även detta område har behandlats av KEA.

Riksdagen beslutade år 1978 om åtgärder för att förbättra lokal och regional kollektiv persontrafik. Beslutet innebär bl. a. att kommunerna och landstingskommunerna tillsammans skall vara huvudmän för den lokala och regionala persontrafiken på väg i varje län. Ordningen skall vara genomförd fr. o. m. den 1 juli 1981 med undantag för Hallands, Göteborgs och Bohus samt Älvsborgs län där tidpunkten den 1 juli 1983 gäller. Kostnaderna för verksamheten fördelas normalt med hälften på kommunerna och hälften på landstingskommunerna. I följande tablå redovisas olika kostnaders ökning under perioden 1980–1983. Redovisningen görs i intervall med hänsyn till att olika bedömningar har gjorts om kostnadernas storlek.

Kostnadsslag	Ökade kostnader åren 1980–1983		
	milj. kr. totalt	milj. kr. per år	per år i % av den samlade kommunala konsumtionen
1 Trafikansvar	55–75	18–25	ca 0,02
2 Ökad busstrafik	90–185	30–62	0,03–0,06
3 Intäktsbortfall för länstaxor	110	37	0,03
4 Ersättningar till SJ	55–110	18–37	0,02–0,03
5 Förbättrade anställningsvillkor	5–40	2–13	0,00–0,01
Summa	**315–520**	**105–173**	**0,10–0,15**

Det som följer som en direkt skyldighet enligt lagen finns upptaget under punkt 1 i tablån. I fråga om övriga punkter har kommunerna och landstingskommunerna ett direkt inflytande över kostnadsutvecklingen. Den ofrånkomliga kostnadsökningen för det utvidgade trafikansvaret beräknas uppgå till totalt 55–75 milj. kr. under perioden 1980–1983. Räknat i

relation till omfattningen av den samlade kommunala konsumtionen innebär detta en årlig ökning om ca 0,02 %.

Totalt skulle beräknade kostnadsökningar för den lokala och regionala kollektivtrafiken leda till inteckningar av utrymmet för kommunal verksamhet som under perioden 1980–1983 motsvarar 0,10–0,15 % per år relaterat till den samlade kommunala konsumtionen. Större delen av de kostnadsökningar som redovisas ovan är beroende av de kommunala huvudmännens val av ambitionsnivå.

Summering av kalkyler för kommuner och landstingskommuner

I tabell 35 har kalkylerna för kommunerna och landstingskommunerna vägts samman. Detta har skett så att på rad 1 återfinns den ökning av den samlade kommunala konsumtionen som i huvudsak hänför sig till befolkningsförändringar och redan fattade beslut (rad 9 i tabell 33 för kommunerna och rad 3 i tabell 34 för landstingskommunerna).

På rad 2 i tabell 35 har vägts samman volymutvecklingen om också vissa utbyggnadsalternativ för kommuner och landstingskommuner beaktas (rad 15 i tabell 33 och rad 7 i tabell 34). På motsvarande sätt har på rad 3 i tabell 35 vägts samman rad 19 i tabell 33 och rad 9 i tabell 34.

De kalkyler som redovisas i rapporten ger en bild av i vilken utsträckning olika reformprogram leder till inteckningar av det kommunala konsumtionsutrymmet. KEA understryker de begränsningar som ligger i den tillämpade kalkylmetodiken. Kalkylresultaten måste därför förses med ett antal reservationer. Alla faktorer som påverkar den kommunala konsumtionsutvecklingen har inte kunnat beaktas i kalkylerna, bl. a. beroende på att många faktorer är mycket svåra att kvantifiera.

Den slutsats KEA drar av detta är att om man önskar begränsa den kommunala volymutvecklingen till exempelvis vad som överenskommits för åren 1979 och 1980, dvs. +3 % per år, bör den kalkylerade volymutvecklingen enligt redovisningen i tabellerna 33–35 begränsas till högst 2 %. De faktorer som är svåra både att kvantifiera och påverka måste nämligen också tas med i bedömningen.

Storleken av denna senare effekt på volymutvecklingen är naturligtvis inte möjlig att med säkerhet fastställa. Det bör också enligt KEA observeras att dessa effekter kan begränsas genom att statsmakterna är återhållsamma med beslut som leder till kostnadshöjningar för kommuner och landstingskommuner. Vidare måste enligt rapporten de kommunala huvudmännen intensifiera ansträngningarna att rationalisera och ompröva verksamheten, för att därigenom skapa utrymme för utbyggnader inom andra områden.

Av redovisningen framgår således att redan de kvantifierbara effekterna av befolkningsförändringar och fattade beslut kommer att innebära volymökningar som uppgår till sammantaget 2,4 % år 1981, 1,9 % år 1982 och

Tabell 35. Den samlade kommunala konsumtionen åren 1980–1983
(Bidrag till volymförändring, %)

	1980–1981			1981–1982			1982–1983		
	Kommuner	Landsting	Sammanvägt	Kommuner	Landsting	Sammanvägt	Kommuner	Landsting	Sammanvägt
1 Effekter av befolkningsförändringar och fattade beslut enligt rad 9 i tabell 33 och rad 3 i tabell 34	2,84	1,62	2,38	2,13	1,57	1,92	1,05	0,88	0,99
2 Utbyggnad enligt rad 15 i tabell 33 och rad 7 i tabell 34	3,81	2,14	3,17	2,64	2,02	2,41	1,67	1,88	1,75
3 Utbyggnad enligt rad 19 i tabell 33 och rad 9 i tabell 34	3,92	2,90	3,53	2,88	2,65	2,79	2,28	2,39	2,32

1,0 % år 1983. Summeras dessutom effekterna av olika utbyggnadsalternativ såsom genomförandet av samlad skoldag, utbyggnad av barnomsorgen, genomförande av socialtjänstreformen, utbyggnad av folktandvården och den öppna sjukvården enligt landstingskommunernas planer m. m. uppgår den kommunala volymökningen till 3,5 % år 1981, 2,8 % år 1982 och 2,3 % år 1983. Därutöver tillkommer en ökning som hänför sig till olika slag av inte kvantifierbara faktorer. Sammantaget torde de inte kvantifierbara faktorerna grovt kunna uppskattas motsvara någon procentenhet i ytterligare ökning av den samlade kommunala konsumtionen.

8.3 Den kommunala sektorns inverkan i övrigt

Den kommunala verksamheten påverkar också statsbudgetens inkomstsida. Staten svarar för uppbörden av den preliminära inkomstskatten, även den del som avser kommunal inkomstskatt. Uppbörden och utbetalningen av kommunalskattemedel påverkar således som tidigare redovisats de statliga inkomsternas storlek.

Vid bedömningen av hur den samlade offentliga sektorns finansiella sparande kommer att utvecklas är även kommunernas och landstingskommunernas sparande av intresse. Någon bestående underbalansering av de kommunala finanserna är knappast tänkbar bl. a. av det skälet att den kommunala budgeten skall vara formellt balanserad i den meningen att samtliga utgifter skall motsvaras av inkomster. Enligt kommunallagens bestämmelser skall det överskott eller underskott som har uppstått i föregående års avslutade räkenskaper upptas i budgeten. Det innebär exempelvis att ett underskott på driftbudgeten för år 1979 skall täckas i 1981 års budget. Dessa budgetbestämmelser leder till att de samlade över- resp. underskotten i kommunernas och landstingskommunernas finansiella sparande blir relativt begränsade.

För perioden 1963–1979 har det finansiella sparandet totalt för den kommunala sektorn enligt nationalräkenskaperna varierat från överskott på ca 3 miljarder kr. till underskott på motsvarande belopp. Det finns inte anledning att räkna med att kommunernas och landstingskommunernas finansiella sparande på sikt på något för samhällsekonomin avgörande sätt kommer att avvika från de nivåer som uppnåtts under senare år.

9 Sammanfattning och slutsatser

9.1 Sammanfattning

Långtidsbudgetens syfte är att kartlägga de statsfinansiella konsekvenserna på fem års sikt av redan fattade beslut och gjorda åtaganden.

På utgiftssidan omfattar långtidsbudgeten endast en kalkyl av de resurser som krävs för att verksamhet skall kunna bedrivas i enlighet med de beslut som statsmakterna redan har fattat och de åtaganden som gjorts för framtiden. Vad gäller statsinkomsterna grundas beräkningarna på oförändrade skatteregler och avgiftssatser i den mån inte förändringar beslutats eller aviserats. Det görs i långtidsbudgeten inga försök att förutse vilka beslut avseende budgetens inkomster och utgifter som statsmakterna kan komma att fatta under perioden. *Långtidsbudgeten är således varken en plan för den framtida utvecklingen eller en prognos för den mest sannolika utvecklingen. Avsikten med långtidsbudgeten är endast att redovisa vilken budgetutveckling som blir följden om nya utgiftsåtaganden över huvud taget inte görs och om skatte- och avgiftsreglerna inte ändras.* Detta material kan sedan tjäna som underlag för riktlinjer för budgetpolitikens utformning på något längre sikt.

Långtidsbudgeten behandlar i första hand statsbudgetens inkomster och utgifter. Utvecklingen inom andra delar av den offentliga sektorn är emellertid också av intresse i detta sammanhang. I syfte att ge en mer allsidig bild av den samlade offentliga sektorns finansiella situation, kompletteras därför långtidsbudgeten med ett avsnitt innehållande en samlad beräkning av utvecklingen för staten och socialförsäkringssektorn. Vidare behandlas i ett särskilt avsnitt utvecklingen i den kommunala sektorn.

Långtidsbudgetens grundmaterial utgörs av underlag som myndigheterna lämnat i samband med anslagsframställningar samt material från departementen. De slutliga bedömningarna och utarbetandet av själva långtidsbudgeten har skett inom budgetdepartementets budgetavdelning. Underlaget till avsnittet om den samhällsekonomiska utvecklingen har utarbetats inom ekonomidepartementet.

Långtidsbudgeten omfattar budgetåren 1980/81–1984/85. För budgetåret 1980/81 baseras kalkylen på de utgifts- och inkomstberäkningar som redovisas i 1980 års reviderade budgetförslag. Vad gäller åren 1980–1982 grundas den på samma antaganden rörande pris- och löneutveckling samt ekonomisk tillväxt som presenteras i 1980 års reviderade finansplan. För perioden därefter fram t. o. m. år 1985 har mer schablonmässiga antaganden utnyttjats.

Den samhällsekonomiska utvecklingen till mitten av 1980-talet

Utgångspunkten för bedömningen av den samhällsekonomiska utvecklingen under långtidsbudgetperioden är de bedömningar för perioden 1977–1983 som presenterades i 1978 års långtidsutredning. I och med de mycket kraftiga prishöjningarna på den internationella oljemarknaden under år 1979 förändrades emellertid förutsättningarna för den svenska ekonomin i betydande mån. Detta gäller framför allt utvecklingen av bytesbalansen som en konsekvens av dels de höjda oljepriserna, dels en långsammare tillväxt och försämrade tillväxtutsikter i de för vår utrikeshandel viktiga industriländerna.

Mot denna bakgrund har inom ekonomidepartementet gjorts nya bedömningar av den medelsiktiga ekonomiska utvecklingen fram t. o. m. år 1985. Beräkningarna presenteras i kap. 2. Utgångspunkten är att de ekonomiskpolitiska målen om full sysselsättning, förbättrad extern balans, låg inflationstakt och en viss real standardförbättring i såväl privat som offentlig konsumtion skall uppnås.

Den totala produktionen beräknas nu öka med i genomsnitt 2,5–3 % per år under perioden 1979–1985. Då exporten förutses öka med ca 5 % årligen i volym måste importökningen begränsas till ca 4 % per år, om det skall vara möjligt att till år 1985 begränsa bytesbalansunderskottet till 1,5 % av BNP med sikte att nå balans i utrikeshandeln omkring år 1990.

Den begränsade tillväxten i produktionen och målet att förbättra bytesbalansen ställer krav på att den inhemska resursförbrukningen inte ökar för snabbt. Utrymmet för privat och offentlig konsumtion begränsas dessutom av att relativt kraftiga investeringsökningar har bedömts nödvändiga för att upprätthålla en utlandskonkurrerande sektor av sådan storlek att bytesbalansmålet kan uppnås. Enligt beräkningarna bör därvid ökningen av industrins investeringar ligga i genomsnitt på 8–10 % per år.

Denna utvecklingsbild visar att möjligheterna till en förbättring av den privata och offentliga konsumtionsstandarden måste betecknas som mycket begränsade. Om den privata konsumtionens reala ökning begränsas till under 1 % årligen, återstår för den offentliga konsumtionen ett utrymme som medger en ökning på endast ca 2 % per år. En årlig ökning av den privata konsumtionen med omkring 1 % ger ett mycket litet utrymme för förbättring av de aktiva gruppernas privata konsumtionsstandard, eftersom merparten av detta utrymme vid oförändrat regelsystem är intecknat genom åtaganden, framför allt till pensionärerna.

En årlig ökning av den offentliga konsumtionen med 2 % kan exempelvis fördelas så att kommunernas konsumtion tillåts stiga med i genomsnitt 3 % årligen. Detta medger en statlig konsumtionstillväxt om endast några få tiondels procent per år. Räkneexemplet bör ses mot bakgrund av att den kommunala verksamheten beräknas öka kraftigare åren 1980 och 1981, vilket innebär att den kommunala tillväxten måste nedbringas till högst

2,5 % per år fr. o. m. år 1982 för att den inte skall överstiga 3 % genomsnittligt för perioden. Redan nu finns betydande bindningar för kommunerna. Dessa bindningar sammanhänger bl. a. med befolkningsutvecklingen och redan fattade statliga och kommunala beslut. Utrymmet för en ökning av de statliga utgifterna med några få tiondels procent kan jämföras med den faktiska ökningen under den senaste femårsperioden om 4,1 % per år.

Avvikelser från den samhällsekonomiska utveckling som redovisats kan tänkas inträffa av flera skäl. Om exempelvis de antaganden som gjorts beträffande den internationella utvecklingen är för optimistiska, måste de uppställda målen för den ekonomiska politiken modifieras. Samma sak gäller om tillväxten i den privata eller offentliga konsumtionen överstiger de tal som angetts.

Statsinkomsternas utveckling

De lönesummeberoende skatterna svarar för ca två tredjedelar av de totala statsinkomsterna. Inkomsterna från såväl den statliga inkomstskatten som från socialavgifterna (arbetsgivaravgifterna) är i allt väsentligt beroende av utvecklingen av de samlade löneinkomsterna i samhället, lönesumman. Detta gäller i betydande grad även för inkomsterna från mervärdeskatten. Antagandena om utvecklingen av lönesumman för budgetåren 1980/81 och 1981/82 sammanfaller med de beräkningar som gjorts i den reviderade nationalbudgeten. För perioden därefter har mer schablonmässiga antaganden gjorts. Statens totala inkomster uppvisar med dessa utgångspunkter en årlig genomsnittlig ökningstakt om 5,4 % i löpande priser.

Inkomstberäkningarna i den långtidsbudget som presenterades i förra årets kompletteringsproposition och som omfattade perioden fram t. o. m. budgetåret 1983/84 var baserade på ett antagande om en något högre tillväxt av lönesumman. Statsinkomsterna beräknades då öka med 6,9 % per år i löpande priser. De framtida inkomsternas tillväxt i löpande priser bedöms således bli lägre än i fjolårets långtidsbudget vilket bl. a. beror på en långsammare tillväxt i lönesumman.

Statsinkomsterna beräknas vidare öka i väsentligt långsammare takt under perioden 1980/81–1984/85 än vad som varit fallet under perioden 1974/75–1978/79, då ökningstakten var 13,3 %. Denna nedgång i tillväxttakten beror främst på att antagandet om lönesummans utveckling för långtidsbudgetperioden väsentligt understiger den faktiska utvecklingen under jämförelseperioden 1974/75–1978/79. En annan orsak till den långsammare ökningstakten är de föreslagna förändringarna av det kommunala skatteunderlaget som leder till ökade kommunalskatteutbetalningar fr. o. m. år 1982. Vidare höjdes – netto räknat – skatteuttaget under jämförelseperioden. I fasta priser beräknas statsinkomsterna öka med 0,6 % per år, vilket också det är väsentligt lägre än under perioden 1974/75–1978/79.

Statsinkomsterna beräknas således under långtidsbudgetperioden stiga långsammare jämfört både med jämförelseperioden och med de beräkningar som gjordes i förra årets långtidsbudget. Denna långsammare ökningstakt gäller i stort sett samtliga skatteslag utom mervärdeskatten.

De direkta inkomstskatterna beräknas öka med i genomsnitt 4,9 % under långtidsbudgetperioden.

Genom systemet med inflationsskyddade skatteskalor påverkas de direkta inkomstskatterna direkt av prisutvecklingen. Den inträffade prisutvecklingen samt prisantagandena i årets långtidsbudget innebär att inflationskompensationen är relativt hög under budgetåret 1981/82. Den genomsnittliga ökningstakten för den framförliggande perioden påverkas av den förutsatta prisprofilen.

En annan orsak till att den direkta inkomstskatten antas växa långsammare är att de högre ränteantagandena under perioden leder till större avdrag vid inkomstbeskattningen. Den antagna lönesummeutvecklingen ligger vidare lägre än tidigare beräkningar och lägre än utfallet under jämförelseperioden. En ytterligare förklaring är den föreslagna omläggningen i beräkningen av det kommunala skatteunderlaget. Denna omläggning leder till ökade utbetalningar av skattemedel från staten till kommunerna fr. o. m. kalenderåret 1982. Dessa utbetalningar motsvaras dock i stort sett av minskade utgifter för vissa allmänna statliga bidrag till den kommunala sektorn.

Inkomsterna från de *lagstadgade socialavgifterna* beräknas öka med 3,2 %, vilket är långsammare än under såväl jämförelseperioden som i fjolårets långtidsbudgetberäkning. Avvikelserna jämfört med förra årets långtidsbudgetberäkningar förklaras dels av antagandet om en lägre utveckling av lönesumman, dels av den tekniska omläggningen av uppbördssystemet för vissa statliga avgifter.

Punktskatterna – bl. a. skatt på energi, sprit, vin och tobak – förutses öka med 3,1 % per år. Den långsammare utvecklingstakten beror på att skattesatserna är fastställda i fasta krontal. Förändringstalen återspeglar sålunda endast volymutvecklingen och inte stigande priser. Detta innebär en långsammare ökningstakt jämfört med fjolårets långtidsbudget, vilket bl. a. beror på att vissa punktskattehöjningar var inlagda i förra årets långtidsbudget. Effekterna av de punktskattehöjningar som nu aviserats har i årets långtidsbudgetberäkning beaktats under anslaget till oförutsedda utgifter på budgetens utgiftssida.

Mervärdeskatten beräknas stiga med 7,8 %, vilket är i stort sett samma ökningstakt som beräknades i fjol. Historiskt sett är denna siffra låg. Förklaringen till denna långsammare utveckling är dels den antagna lägre prisutvecklingen, dels det begränsade utrymme som framgent har förutsatts för den privata konsumtionen. Under jämförelseperioden höjdes vidare mervärdeskatten.

Statsutgifternas utveckling

Statsutgifterna exkl. statsskuldräntorna ökade i *oförändrad pris- och lönenivå* med 7,0 % per år under perioden 1974/75–1978/79. Långtidsbudgetkalkylen resulterar i en nedgång om 0,5 % årligen.

Denna skillnad i ökningstakt mellan den faktiska utvecklingen under jämförelseperioden och årets långtidsbudgetkalkyl pekar på att en starkt dämpad utgiftsutveckling jämfört med den tidigare perioden blir nödvändig om de faktiska utgifterna skall komma att stämma med långtidsbudgetens beräkningar.

De mest expansiva utgiftsområdena relativt sett under den förflutna perioden utgörs av näringspolitik samt arbetsmarknads- och regionalpolitik. Långtidsbudgetens beräkningar för perioden fram t. o. m. budgetåret 1984/85 visar att framför allt bostadspolitiken ställer betydande krav på framtida statliga utgiftsökningar, medan övriga områden förutses öka svagt eller, i några fall, minska.

I *löpande priser* beräknas den årliga genomsnittliga ökningen av statsutgifterna, exkl. statsskuldräntorna, under långtidsbudgetperioden uppgå till 4,0 %. Under jämförelseperioden var ökningstakten 17,1 % per år. Dessa siffror stämmer ganska väl överens med resultaten i fjolårets långtidsbudget. De nu framräknade siffrorna innebär att – enbart genom vad som kan rubriceras som i budgeten inbyggd utgiftsautomatik – de totala statsutgifterna exkl. statsskuldräntorna ökar med ca 8 miljarder kr. årligen.

Statsskuldräntorna växer under perioden och uppgår för slutåret till ett belopp som motsvarar ungefär hälften av underskottet. Sammantaget beräknas *de totala statsutgifterna, inkl. statsskuldräntorna,* i löpande priser komma att öka med 6,1 % under långtidsbudgetperioden. I 1979 års långtidsbudget beräknades motsvarande utveckling till 5,9 %.

För att belysa på vilket sätt statens utgifter direkt eller indirekt kommer att ställa anspråk på reala resurser är det av intresse att analysera utgifterna i realekonomiska termer, dvs. fördelade på konsumtion, investeringar, transfereringar och finansiella transaktioner.

Statens utgifter för *konsumtion och investeringar*, dvs. statens direkta efterfrågan på varor och tjänster, uppgår för budgetåret 1980/81 till 56,4 miljarder kr. och utgör därmed ca 27 % av statsbudgetens utgifter. Enligt långtidsbudgeten skulle statens utgifter för konsumtion och investeringar i fasta priser minska med 0,1 % per år. Detta kan jämföras med fjolårets beräkningar där dessa utgifter antogs komma att ligga oförändrade under perioden. Under jämförelseperioden ökade statens utgifter på dessa områden med 3,4 %. Den låga ökningstakten i långtidsbudgetberäkningen jämfört med utfall är i stor utsträckning en följd av långtidsbudgetens beräkningsteknik. Den underskattar systematiskt de statliga investeringsutgifterna, eftersom endast i utgångsläget kända investeringsbeslut beaktas. När det gäller den statliga konsumtionen baseras beräkningen på förutsättningen om oförändrad ambitionsnivå.

Transfereringar och finansiella transaktioner, dvs. överföringar till andra sektorer av ekonomin, innebär en indirekt efterfrågan reala resurser genom effekterna på bl. a. mottagarnas disponibla inkomster. Transfereringar och finansiella transaktioner beräknas för budgetåret 1980/81 uppgå till ca 150 miljarder kr. och utgör därmed ca 73 % av budgetens utgifter. Liksom i tidigare långtidsbudgetkalkyler uppvisar transfereringarna en betydligt snabbare ökningstakt än konsumtions- och investeringsutgifterna. Transfereringarna beräknas således öka med 2,2 % i fasta priser jämfört med 3,6 % enligt fjolårets beräkningar och 9,0 % under jämförelseperioden.

Även beträffande transfereringarna innebär långtidsbudgettekniken en undervärdering av utvecklingstakten. Pris- och löneomräkningar görs således endast på de anslag som genom indexbindning eller regelsystem blir föremål för automatiska justeringar, exempelvis folkpensionerna och räntebidragen på bostadsområdet. Beträffande t. ex. barnbidragen och livsmedelssubventionerna finns inga sådana kopplingar. Det har därför antagits att dessa utgifter kommer att ligga kvar på nominellt oförändrade belopp under perioden. Den faktiska utvecklingen visar att utgifterna för dessa ändamål hittills ökat till följd av politiska beslut. Trots att beräkningarna också för transfereringarna är snävt gjorda, framstår det klart att det är transfereringarna som svarar för merparten av utgiftstillväxten i långtidsbudgeten.

Den snabbast växande utgiftsposten under långtidsbudgetperioden är statsskuldräntorna. Enligt beräkningarna i årets långtidsbudget skulle den genomsnittliga årliga ökningen i löpande priser uppgå till över 22 %, vilket är ungefär samma tal som i fjolårets beräkning. Räknat i absoluta tal skiljer sig dock årets resultat väsentligt från fjolårets. Då beräknades statsskuldräntorna öka med 4 miljarder kr. per år. I årets beräkning stiger de med över 6 miljarder kr. per år. Denna skillnad förklaras dels av att budgetsaldot redan i utgångsläget ligger högre än i föregående års långtidsbudget och att saldot därefter successivt ökar, dels av att ränteantagandena i årets långtidsbudget ligger över föregående års. För budgetåret 1980/81 beräknas kostnaden för statsskulden uppgå till 19,6 miljarder kr. och beräknas därefter öka under hela långtidsbudgetperioden för att under periodens sista år uppgå till ca 44 miljarder kr.

En del av de statliga utgifterna, 12,6 miljarder kr., utgörs av finansiella transaktioner (brutto), dvs. lån till företag eller enskilda personer, exempelvis lån till bostadsbyggande, studielån och regionalpolitiska lån. De beräknas under långtidsbudgetperioden minska med 0,7 % per år i fasta priser. Denna del av statsbudgeten kan ses som en del av kreditmarknaden, eftersom staten i denna verksamhet närmast svarar för en kreditförmedlande funktion. Med detta betraktelsesätt kan de finansiella transaktionerna, vad avser återbetalningspliktig del av lånen, avräknas vid beräk-

ningen av budgetsaldot, dvs. underskottet reduceras med beloppet för finansiella transaktioner (netto). Det sålunda framräknade beloppet definieras som statens finansiella sparande. Vid en analys av sparandeutvecklingen i samhället är detta ett relevantare begrepp än det traditionella budgetsaldot.

Huvuddelen av anslagen till finansiella transaktioner medför att anspråk ställs på samhällsekonomiska resurser. Vid ett studium av hur stor del av dessa resurser som staten tar i anspråk eller fördelar är det ofta mindre intressant att skilja mellan transfereringar och finansiella transaktioner.

Tabell 36. Transfereringarna och de finansiella transaktionerna budgetåret 1980/81 (Miljarder kr., avrundat)

		Anslag 1980/81
Till hushåll		56,5
därav		
folkpensioner	30,0	
räntebidrag till bostäder	5,2	
barnbidrag	4,9	
sjukförsäkring och föräldraförsäkring	4,2	
livsmedelssubventioner	3,7	
övrigt	8,5	
Till kommuner		41,6
därav		
bidrag till skolväsendet m. m.	16,2	
allmänna bidrag	10,4	
sjukvård och social hemhjälp m. m.	4,9	
barnomsorg	4,6	
övrigt	5,5	
Till företag m. fl.		13,6
Övriga transfereringar och lån		38,2
därav		
statsskuldräntor	19,6	
bostads- och studielån	9,5	
utvecklingsbistånd	5,2	
övrigt	3,9	

I den genomgång som nu gjorts har de utgifter tagits med som krävs för att av statsmakterna gjorda åtaganden skall infrias. Även andra utgifter kan tillkomma utan att nya beslut fattas. Detta gäller bl. a. kostnader för av staten utställda kreditgarantier. De nu gjorda åtagandena uppgår till drygt 50 miljarder kr. Under ogynnsamma omständigheter skulle kostnaderna för dessa åtaganden kunna bli mycket stora.

Budgetsaldo och den offentliga sektorns finansiella sparande

Utvecklingen av statsbudgetens saldo sedan budgetåret 1974/75 och under långtidsbudgetperioden fram t. o. m. budgetåret 1984/85 framgår av tabell 37:

Tabell 37. Budgetsaldots utveckling budgetåren 1974/75–1984/85

1974/75 Utfall	1975/76 Utfall	1976/77 Utfall	1977/78 Utfall	1978/79 Utfall	1979/80 Ber. utfall
−10,7	−3,7	−10,5	−25,2	−38,7	−48,6

1980/81 Ber. utfall	1981/82 Långtidsbudget	1982/83 Långtidsbudget	1983/84 Långtidsbudget	1984/85 Långtidsbudget
−57,9	−64,8	−73,7	−74,0	−78,5

Nivåhöjningen av underskottet till budgetåret 1980/81 blir inte bara bestående under långtidsbudgetperioden, utan växer successivt så att det till långtidsbudgetperiodens sista år har ökat med ca 21 miljarder kr. till närmare 79 miljarder kr. Redan i fjolårets långtidsbudget fanns tecken till försämring av budgetsaldot under perioden. Denna tendens har i årets långtidsbudget kraftigt förstärkts. Det förtjänar att påpekas att själva långtidsbudgettekniken normalt innebär en underskattning av budgetunderskottets faktiska tillväxt. Detta förhållande åskådliggörs vid en jämförelse mellan beräkningar i tidigare långtidsbudgetar och faktiskt utfall.

Långtidsbudgeten innehåller också ett utvidgat avsnitt om den finansiella utvecklingen för statsbudgeten och socialförsäkringssektorn sammantagna. Syftet är att ge en mer fullständig bild av den verksamhet som styrs genom statliga beslut. Beräkningen visar de sammanlagda inkomsterna och utgifterna för statsbudgeten och socialförsäkringssystemet samt vissa andra statliga verksamheter. Redovisningen av inkomster och utgifter för olika verksamhetsområden sker genomgående enligt en bruttoprincip.

Underskottet i det finansiella sparandet budgetåret 1980/81 för den samlade statliga verksamheten blir enligt långtidsbudgetberäkningen 30 à 31 miljarder kr.

Tabell 38. Statens och socialförsäkringssektorns inkomster, utgifter och finansiella sparande budgetåren 1980/81–1984/85
(Miljarder kr., löpande priser)

	1980/81	1981/82	1982/83	1983/84	1984/85
Inkomster	216,5	227,4	240,7	262,0	279,0
Utgifter	257,6	272,8	294,3	314,7	334,8
Saldo	**−41,1**	**−45,4**	**−53,6**	**−52,7**	**−55,8**
Finansiella transaktioner (netto)	10,5	10,0	11,1	11,3	11,8
Finansiellt sparande	**−30,6**	**−35,4**	**−42,5**	**−41,4**	**−44,0**

Underskottet i finansiellt sparande för den samlade statliga verksamheten beräknas budgetåret 1984/85 uppgå till ca 44 miljarder kr., vilket innebär en försämring med 13 à 14 miljarder kr. under långtidsbudgetperio-

den. För statsbudgeten är försämringen i det finansiella sparandet under långtidsbudgetperioden större – drygt 19 miljarder kr. Skillnaden i utvecklingen i finansiellt sparande mellan den samlade statliga verksamheten och statsbudgeten beror främst på att AP-fonden visar ett ökande överskott. Detta beror bl. a. på att ATP-avgifterna successivt höjs under perioden.

Utvecklingen av det finansiella sparandet inom den *totala offentliga sektorn* torde i stora drag komma att överensstämma med det sammanlagda sparandet för statsbudgeten och socialförsäkringssektorn. Budgetbestämmelserna för den kommunala sektorn är nämligen sådana att överresp. underskotten i kommunernas finansiella sparande blir små. Detta innebär sammantaget ett betydande sparandeunderskott – närmare 200 miljarder kr. – för den offentliga sektorn under långtidsbudgetperioden.

Också utvecklingen inom *den kommunala sektorn* måste beaktas vid de bedömningar som görs i anslutning till långtidsbudgetarbetet. Statsbidragen till kommuner och landstingskommuner utgör en allt större del av utgifterna på statsbudgeten.

Beräkningarna i långtidsbudgeten visar att redan de kvantifierbara effekterna av befolkningsförändringar och fattade beslut kan väntas leda till volymökningar i den kommunala verksamheten om 2,4 % år 1981, 1,9 % år 1982 och 1,0 % år 1983. Summeras dessutom effekterna av olika utbyggnadsplaner enligt kommunernas och landstingskommunernas planer – såsom genomförandet av samlad skoldag, utbyggnad av barnomsorgen, genomförande av socialtjänstreformen, fortsatt utbyggnad av folktandvården och den öppna sjukvården m. m. – erhålls en ännu högre ökningstakt. Därutöver tillkommer en ökning som hänför sig till olika slag av inte kvantifierbara faktorer och som grovt kan uppskattas motsvara någon procentenhet. Sammanvägt för den kommunala sektorn erhålls därvid en ökningstakt som för år 1981 ligger klart över 4 % och för år 1982 ligger på 3,5–4 %. För år 1983 dämpas ökningstakten något, men den kan likväl förutses bli högre än de 3 % per år som stipulerades i överenskommelsen mellan regeringen och kommunförbunden för åren 1979 och 1980.

Denna tillväxttakt är högre än vad de tidigare redovisade samhällsekonomiska kalkylerna medger. Om övriga mål för den samhällsekonomiska utvecklingen under första hälften av 1980-talet skall kunna förverkligas, skulle en sådan tillväxt av den kommunala konsumtionen få ske på bekostnad av den privata och den statliga konsumtionen.

9.2 Sammanfattande slutsatser

Budgetunderskottet ökar under långtidsbudgetperioden från 58 miljarder kr. till 79 miljarder kr.

Det finns två huvudförklaringar till denna utveckling:

– statsskuldräntorna växer procentuellt sett visserligen i ungefär samma takt som beräknades i fjol men från en högre nivå, vilket således

resulterar i större absoluta ökningstal. I årets beräkning stiger utgifterna för statsskuldräntorna med över 6 miljarder kr. per år, medan de i fjolårets långtidsbudget beräknades stiga med 4 miljarder kr. per år,

– inkomsterna växer långsammare under kommande år än enligt tidigare långtidsbudgetberäkningar och långsammare än under 1970-talet.

Vidare kan konstateras att budgetunderskottet redan utgångsåret 1980/81 är ca 8 miljarder kr. större än som beräknades i förra årets långtidsbudget. Denna nivåhöjning blir inte bara bestående utan underskottet stiger ytterligare genom räntekostnaden för den ökade upplåning som nödvändiggörs av detta större underskott.

Statsinkomsterna växer visserligen snabbare än utgifterna exkl. statsskuldräntorna, men budgetunderskotten medför växande utgifter för att betala ränta på den upplåning som krävs för att finansiera underskotten. Därmed kommer underskotten att öka under perioden. Även i förra årets långtidsbudget var statsskuldräntorna en stor utgiftspost. I årets långtidsbudget är statsskuldräntorna en avgörande faktor för den fortgående försämringen av budgetsaldot under perioden.

De antaganden rörande den framtida pris- och löneutvecklingen m. m. som utnyttjats vid långtidsbudgetkalkylen är givetvis inte de enda tänkbara. Det bör emellertid framhållas att parallella variationer i dessa antaganden inte på något avgörande sätt påverkar saldoutvecklingen. Om antagandena beträffande ökningen av lönesumman och inflationen varieras med bibehållen skillnad dem emellan påverkas såväl statsbudgetens inkomstsida som dess utgiftssida med endast mindre förändringar i budgetunderskottet som resultat. Om skillnaden mellan lönesummeökning och inflation antas bli mindre och reallönestegringen följaktligen lägre blir följden ökade budgetunderskott. Beträffande ränteantagandena gäller att olika antaganden i detta hänseende får ett relativt kraftigt genomslag i beräkningarna. En räntenivå som under långtidsbudgetperioden ligger 1 % över den i beräkningarna antagna, skulle innebära att budgetunderskottet för slutåret blev ca 5 miljarder kr. större, framför allt genom effekterna på kostnaden för statsskulden och på räntebidragen till bostäder.

I föregående års långtidsbudget konstaterades att den höga utgiftsnivån i långtidsbudgeten endast i begränsad utsträckning var att hänföra till temporära insatser. Den var i allt väsentligt uttryck för permanenta åtaganden. Slutsatsen i föregående års långtidsbudgetberäkningar var således att någon automatisk förbättring av budgetunderskottet inte var att räkna med. En sådan förbättring skulle kräva budgetpolitiska åtgärder.

I årets långtidsbudget har ökad uppmärksamhet bl. a. ägnats åt budgetens utgiftsautomatik. En genomgång av statsutgifterna visar att mer än hälften av utgifterna har bindningar till olika faktorer av automatisk karaktär. Detta gäller framför allt transfereringarna. Utgifterna för transfereringar styrs ofta av faktorer som exempelvis befolkningsförändringar samt ersättningsnivå och regelkonstruktioner fastställda genom politiska beslut.

Som exempel på automatiska bindningar kan nämnas folkpensionernas direkta knytning till utvecklingen av konsumentprisindex, räntebidragen för bostäder som är relaterade till den allmänna räntenivån, utgifterna för barnomsorgen som är relaterade till löneutvecklingen för offentligt anställda.

För t. ex. folkpensionernas del innebär denna utgiftsautomatik att en årlig prisstegring som ligger 1 % över den i långtidsbudgetkalkylen antagna leder till en ökning av folkpensionsanslaget med drygt 2 miljarder kr. för slutåret. En höjning av räntan med en procentenhet innebär, med nuvarande regler, en merbelastning på budgeten med närmare 2 miljarder kr. för slutåret för räntebidragen till bostäder.

I enlighet med de beräkningsmetoder som tillämpas i långtidsbudgeten har oförändrade nominella belopp under perioden antagits för sådana ändamål där inga automatiskt verkande faktorer styr anslagsutvecklingen. Detta gäller exempelvis barnbidragen och livsmedelssubventionerna. Om barnbidragen genom politiska beslut skulle höjas under långtidsbudgetperioden i takt med prisutvecklingen, dvs. i stort sett såsom skett under jämförelseperioden, skulle statsutgifterna bli över 1 miljard kr. högre budgetåret 1984/85. För arbetsmarknadspolitiska åtgärder har utgifterna beräknats konjunkturneutralt, dvs. i de inlagda beloppen finns ingen marginal för ökade utgifter vid ett försämrat sysselsättningsläge. Några utgifter för framtida industripolitiska insatser har inte heller beräknats.

På arbetsmarknadspolitikens område får förändringar i sysselsättningen direkta effekter på statens utgifter. En ökning med 10 000 personer i arbetsmarknadsutbildning under ca sex månader kan beräknas kosta närmare 300 milj. kr. över statsbudgetens utgiftssida. En motsvarande ökning av antalet personer i beredskapsarbete kan beräknas kosta ca 700 milj. kr., medan motsvarande utgifter över budgeten för arbetslöshetsförsäkringen kan uppskattas till ca 200 milj. kr.

Även för ett stort antal andra transfereringsanslag har ingen pris- och löneomräkning gjorts. I praktiken har under jämförelseperioden genom politiska beslut uppräkningar gjorts för att kompensera t. ex. pris- och löneökningar. Även för dessa anslag gäller således att ett fullföljande av hittillsvarande praxis ytterligare skulle öka utgiftstillväxten under långtidsbudgetperioden.

Sammanfattningsvis kan således sägas att statsutgifterna är relativt snävt beräknade. Kalkylerna för transfereringsanslagen tenderar att underskatta utgiftstillväxten bl. a. genom att uppräkningar för pris- och lönestegringar inte gjorts där detta inte följt av gällande regler. Beträffande den statliga konsumtionen har på samtliga förvaltningsanslag ett generellt avdrag om 2 % per år gjorts för en förutsatt produktivitetsutveckling. Anvisningar av i huvudsak denna innebörd har utfärdats till myndigheterna inför budgetarbetet för budgetåret 1981/82.

När det gäller de statliga investeringsanslagen innebär långtidsbudget-

tekniken en systematisk underskattning av utgiftsanspråken, eftersom endast de investeringsbeslut som idag är kända finns inlagda i beräkningarna. Till dessa beräkningar kommer de potentiella utgiftsanspråk som kan ligga i de kreditgarantiåtaganden som staten iklätt sig.

För den snabbast växande utgiften över statsbudgeten, nämligen statsskuldräntorna, gäller en i stort sett fullständig automatik. Ökningen av ränteutgifterna ett visst budgetår beror i huvudsak på statens upplåning under föregående år och på ränteläget. I en period av kvarstående underskott ackumuleras kostnaden för statsskulden för varje år. I långtidsbudgeten svarar statsskuldräntorna för den snabbast växande delen av de statliga utgifterna under perioden och uppgår för slutåret till ett belopp som motsvarar ca hälften av det samlade budgetunderskottet.

En schablonmässig uppräkning av samtliga utgifter med ett prisindex skulle leda till en ännu snabbare utgiftsutveckling än vad de differentierade beräkningarna enligt långtidsbudgettekniken innebär.

Långtidsbudgeten resulterar i stigande budgetunderskott. Redan i förra årets långtidsbudget fanns en tendens till en försämring av underskottet. I årets beräkning är denna tendens ytterligare förstärkt. Dels ligger budgetunderskottet redan i utgångsläget ca 8 miljarder kr. högre än vad som beräknades för detta år i fjolårets långtidsbudget, dels stiger underskottet i snabbare takt än vad som beräknades förra året. Nivåförskjutningen i utgångsläget är bl. a. en följd av nya utgiftsbeslut samt av höjda antaganden om räntenivån och pris- och löneutvecklingen med effekter bl. a. på utgifterna för folkpensionerna, utgifterna för statsskulden och räntebidragen för bostäder. Förklaringen till att underskotten enligt årets beräkningar stiger i snabbare takt än enligt tidigare beräkningar är framför allt den långsammare ökningstakten för statsinkomsterna samt de snabbt stigande ränteutgifterna för statsskulden.

De växande statliga budgetunderskotten påverkar starkt utvecklingen av sparandet i den offentliga sektorn (jämför kap. 7). Över en period på fem år fram till budgetåret 1979/80 minskade statens finansiella sparande med ca 30 miljarder kr. Under långtidsbudgetperioden sker en ytterligare försämring om närmare 20 miljarder kr. För den samlade statliga sektorn, inkl. bl. a. socialförsäkringssektorn, uppgår försämringen av det finansiella sparandet under samma period till 13 à 14 miljarder kr. enligt långtidsbudgetberäkningarna. Det samlade sparandeunderskottet för den offentliga sektorn uppgår för långtidsbudgetperioden till närmare 200 miljarder kr.

Utvecklingen av det offentliga sparandet är en väsentlig komponent i den svenska ekonomins totala sparandeunderskott. Underskottet i Sveriges bytesbalans innebär definitionsmässigt att den svenska ekonomin som helhet har ett sparandeunderskott, som måste finansieras genom upplåning i utlandet. Om bytesbalansens underskott skall kunna minskas måste sparandet inom landet därför öka i motsvarande grad. Detta kan ske såväl genom att statens sparandeunderskott minskas som genom att sparandet

ökar i andra sektorer, dvs. hushållssektorn, företagssektorn, socialförsäkringssektorn samt den kommunala sektorn.

Den utveckling av statsbudgetens underskott som nu redovisas måste också ses i perspektivet av det kreditutrymme som kan väntas stå till förfogande för statlig upplåning. Detta är i sin tur beroende av den framtida utvecklingen för ekonomin i sin helhet. Det förefaller sannolikt att en upplåning av den storlek det här blir fråga om blir svår att genomföra utan negativa effekter på kreditmarknaden och på samhällsekonomin i dess helhet. Dels kan de stora kvantitativa anspråken på upplåning leda till att de angelägna industriinvesteringarna trängs ut från finansieringsmöjligheter. Dels leder i sig den stora efterfrågan på krediter, som det här är frågan om, till en press uppåt på räntenivån. Detta ökar finansieringskostnaderna för näringslivet samtidigt som det skulle verka inflationsdrivande, vilket i sin tur negativt påverkar möjligheterna att förverkliga den förutsatta ekonomiska utvecklingen.

I de senaste årens långtidsbudgetar har bl. a. konstaterats att fortsatta stora statliga budgetunderskott skulle ställa utomordentligt stora krav på en omsvängning av sparandeutvecklingen inom övriga inhemska sektorer vid målsättningen att underskottet i bytesbalansen skall kunna minska. Alternativet är att via successiva inkomstförstärkningar eller utgiftsminskningar nedbringa de statliga underskotten.

Beräkningarna i årets långtidsbudget visar att dessa resonemang har fått ökad aktualitet. Den slutsats som kan dras är att en försämring av budgetunderskottet av den omfattning som framkommer i långtidsbudgeten torde vara svår att förena med en balanserad utveckling av den svenska ekonomin. Någon automatisk förbättring av budgetläget ens vid en mycket gynnsam ekonomisk utveckling är inte att räkna med. En sådan förbättring kräver beslut om utgiftsminskningar eller inkomstförstärkningar eller en kombination härav.

Riksrevisionsverkets beräkning av budgetutfallet för budgetåret 1979/80

Bilaga 2.2

RIKSREVISIONSVERKET
1980-04-03

TILL REGERINGEN

Beräkning över utfallet av statens budget för budgetåret 1979/80

Riksrevisionsverket (RRV) lämnar härmed beräkning över utfallet av statens budget för budgetåret 1979/80.

I beräkningarna ingår de av regeringen begärda anslagen på tilläggsbudget I (FiU 1979/80: 14), tilläggsbudget II (prop. 1979/80: 62, 75, 79, 101) och tilläggsbudget III (prop. 1979/80: 125). Sammanlagt uppgår de medtagna anslagen på tilläggsbudget till 4 662 milj. kr.

Statens inkomster beräknas uppgå till 135 398 milj. kr. för budgetåret 1979/80 vilket är 5 722 milj. kr. mer än beräkningen i statsbudgeten. Utgifterna beräknas uppgå till 183 942 milj. kr. I statsbudgeten anvisades 4 000 milj. kr. för oförutsedda utgifter bl. a. tilläggsbudgetar. Hänsyn har i den här beräkningen tagits till utgifter på tilläggsbudget I, II och III. Något belopp för oförutsedda utgifter tas därför inte upp i den här beräkningen. För att undvika dubbelräkning anges här det anvisade beloppet för statens utgifter exkl. oförutsedda utgifter. Det beräknade utfallet för utgifterna blir då 2 741 milj. kr. större än vad som anvisats i statsbudget och tilläggsbudget. Statsbudgetens underskott för budgetåret 1979/80 beräknas därmed uppgå till 48 544 milj. kr. vilket är 2 981 milj. kr. mindre än beräkningen i statsbudget och tilläggsbudget. I bilaga 1 redovisas statsbudgetens inkomster och utgifter fördelade på huvudtitlar.

Statsbudgeten för budgetåret 1979/80 (milj. kr.)

	Statsbudget (inkl. tilläggs-budgetar)	Beräknat utfall	Differens beräknat utfall och statsbudget
Inkomster			
A Skatter, avgifter m m	118 386	123 606	+5 220
B Inkomster av statens kapitalfonder	7 847	8 094	+ 247
C Beräknad övrig finansiering	3 443	3 698	+ 255
Summa	**129 676**	**135 398**	**+5 722**
Utgifter			
Förslags- och obetecknade anslag	132 680[1]	136 906	+4 226
Reservationsanslag	27 737[2]	26 043	−1 694
Investeringsanslag	20 284[3]	19 218	−1 066
Rörliga krediter (+ = ökad disposition, − = minskad disposition)	+ 500	+ 1 775	+1 275
Summa	**181 201**	**183 942**	**+2 741**
Statsbudgetens saldo (inkomster-utgifter)	**−51 525**	**−48 544**	**+2 981**

[1] Exkl. oförutsedda utgifter, 4 000 milj. kr.
[2] Inkl. beräknad minskning av anslagsbehållningarna med 4 000 milj. kr.
[3] Inkl. beräknad minskning av anslagsbehållningarna med 4 000 milj. kr.

Inkomster

Det beräknade utfallet för inkomsterna i förhållande till beräkningen i statsbudgeten framgår av bilaga 2. Inkomsterna beräknas bli 5 722 milj. kr. större än beräkningen i statsbudgeten. De största ökningarna hänför sig till följande inkomsttitlar.

Differens beräknat utfall och statsbudget (milj. kr.)

Skatt på inkomst och förmögenhet samt socialförsäkringsavgifter m. m.	+1 400
Mervärdeskatt	+1 400
Skatt på sprit	+ 250
Skatt på malt- och läskedrycker	+ 101
Tobaksskatt	+ 280
Skatt på energi	+ 379
Bensinskatt	+ 200
Vägtrafikskatt	+ 117
Övriga diverse inkomster	+ 813
Beräknad övrig finansiering	+ 255
Övriga	+ 527
Summa	**+5 722**

Antaganden om utvecklingen av lönesumman i statsbudgeten och denna beräkning framgår nedan.

Lönesummans utveckling åren 1978–1980

	Procentuell förändring från föregående år		
	1978	1979	1980
Statsbudget	8.1	8.6	8.0
Beräkning över utfallet 1979/80	8.5	9.2	11.3

Inkomsterna på titeln skatt på inkomst och förmögenhet samt socialförsäkringsavgifter m. m. beräknas bli 1 400 milj. kr. större än beräkningen i statsbudgeten. Ökningen beror främst på att utvecklingen av lönesumman justerats upp. Riksdagens beslut om fortsatt reformering av inkomstskatten innebär att inkomsterna på titeln minskar (prop. 1979/80: 58, SkU 1979/80: 20, rskr 1979/80: 137).

Det beräknade utfallet för titeln mervärdeskatt beräknas uppgå till 1 400 milj. kr. mer än beräkningen i statsbudgeten. Det beror till största delen på att importvärdet antas bli väsentligt högre än vad som tidigare förutsatts. Det medför en ökning av mervärdeskatt på importerade varor.

Inkomsterna på titlarna skatt och sprit, skatt på malt- och läskedrycker samt tobaksskatt under budgetåret 1979/80 beräknas bli sammanlagt 631 milj. kr. större än i statsbudgeten. Det beror främst på skattehöjningarna på dessa varor (SFS 1979: 858, 859).

Skatten på energi och bensin höjdes i december 1979 (SFS 1979: 1047, 1048) och vägtrafikskatten i februari 1980 (SFS 1979: 1078). De här skattehöjningarna medför att inkomsterna på dessa titlar beräknas bli 696 milj. kr. större än i statsbudgeten.

Inkomsterna på titeln övriga diverse inkomster beräknas bli 1 020 milj. kr. under budgetåret 1979/80 vilket är en ökning med 813 milj. kr. jämfört med statsbudgeten. Av ökningen hänför sig 775 milj. kr. till ett avtal mellan staten och kommunförbundet och landstingsförbundet om kompensation till staten för kostnader för drift av skyddade verkstäder under år 1980.

Inkomster av beräknad övrig finansiering förutses bli 255 milj. kr. större än i statsbudgeten. Av det beloppet hänför sig 206 milj. kr. till fonden för förlag till statsverket och sammanhänger med fondens avveckling.

Förslags- och obetecknade anslag

Utgifterna på förslags- och obetecknade anslag beräknas uppgå till 136 906 milj. kr. (bilaga 3). I statsbudget och tilläggsbudgetar anvisas 132 680 milj. kr. (exkl. oförutsedda utgifter). Utgifterna på dessa anslag blir då 4 226 milj. kr. större än beräkningen i statsbudget (inkl. tilläggsbudget). De största differenserna mellan beräknat utfall och statsbudget anges nedan.

Differens beräknat utfall och statsbudget (milj. kr.)

Underskott på riksgäldsfonden	+1 400
Lokala polisorganisationen:	
Förvaltningskostnader	+ 101
Arbetsmarknadsservice	+ 114
Försvarsdepartementet	+ 612
Folkpensioner	+1 060
Täckande av förluster på grund av garantier till den statliga varvskoncernen	+ 590
Täckande av förluster i anledning av statliga industrigarantilån m. m.	+ 100
Bidrag till driften av gymnasieskolor	+ 301
Bidragsförskott	+ 145
Bostadsbidrag m. m.	− 110
Räntebidrag m. m.	− 360
Regionalpolitiskt stöd: Bidragsverksamhet	− 192
Övriga	+ 465
Summa	**+4 226**

Underskottet på riksgäldsfonden beräknas uppgå till 13 700 milj. kr. vilket är 1 400 milj. kr. mer än i statsbudgeten. Ökningen av underskottet beror på ökade räntekostnader för den svenska statsskulden till följd av diskontohöjningar på sammanlagt 3,5 procentenheter under budgetåret 1979/80.

Förvaltningskostnaderna för den lokala polisorganisationen beräknas uppgå till 2 985 milj. kr. Det är 101 milj. kr. mer än i statsbudgeten och

beror på ökade lönekostnader. Utfallet på anslaget arbetsmarknadsservice beräknas bli 114 milj. kr. större än beräkningen i statsbudgeten. Utgifterna under försvarshuvudtiteln beräknas bli 612 milj. kr. större än i statsbudgeten vilket beror på att kompensationen för prisstegringar blir större än vad som angavs i statsbudgeten. Till följd av höjningar av basbeloppet beräknas utgifterna för folkpensioner bli 1 060 milj. kr. högre än beloppet i statsbudgeten.

I statsbudgeten anvisades ett formellt belopp på 1 000 kr. för täckande av förluster på grund av garantier till den statliga varvskoncernen. Utbetalningarna på detta anslag beräknas nu uppgå till 590 milj. kr. För täckande av förluster i anledning av statliga industrigarantilån m. m. anvisades 50 milj. kr. Belastningen på anslaget beräknas nu bli 150 milj. kr.

Det beräknade utfallet för anslaget bidrag till driften av gymnasieskolor beräknas bli 301 milj. kr. högre än beloppet i statsbudgeten. Medelsförbrukningen på anslaget bidragsförskott beräknas bli 145 milj. kr. högre än i statsbudgeten. Det beror på att staten svarar för hela finansieringen av bidragsförskott fr. o. m. den 1 januari 1980.

Utfallet på anslaget bostadsbidrag m. m. beräknas bli 1 797 milj. kr. vilket är 110 milj. kr. mindre än beräkningen i statsbudgeten. Belastningen på anslaget räntebidrag m. m. förutses bli 360 milj. kr. lägre än i statsbudgeten. För regionalpolitiskt stöd: bidragsverksamhet anvisades 423 milj. kr. i statsbudgeten. Utbetalningarna beräknas nu uppgå till 231 milj. kr. under budgetåret 1979/80.

Reservationsanslag

Reservationsmedelsbehållningarna på reservationsanslagen beräknas uppgå till 12 002 milj. kr. vid budgetårets slut (bilaga 4). Det är en minskning med 2 306 milj. kr.

De största förändringarna av behållningarna gäller följande anslag.

Förändringar av anslagsbehållningar (milj. kr.)

Anslag	Ökning (+) Minskning (−)
Medelstillskott till Svenska Varv AB (1977/78)	− 258
Bidrag till sysselsättningsåtgärder inom varvsregionerna (1978/79)	− 109
Bidrag till Svenska Varv AB för alternativ produktion (1978/79)	− 200
Avskrivningslån till beställare av fartyg	− 340
Tillfälligt sysselsättningsstöd (1977/78)	− 150
Sysselsättningsskapande åtgärder	−1 149
Byggande av statliga vägar	− 577
Byggande av mellanriksvägen Kiruna−Narvik	− 104
Vissa energibesparande åtgärder inom bostadsbeståndet m. m.	+ 365
Bidrag till internationella biståndsprogram	+ 164
Övriga	+ 52
Summa	**−2 306**

Som medelstillskott till Svenska Varv AB anvisades under budgetåret 1977/78 950 milj. kr. på tilläggsbudget III. Under budgetåret 1979/80 beräknas utbetalningarna uppgå till 258 milj. kr. Behållningen på anslaget blir då 169 milj. kr. På tilläggsbudget I anvisades under budgetåret 1978/79 265 milj. kr. för bidrag till sysselsättningsåtgärder inom varvsregionerna. Utbetalningarna under budgetåret 1979/80 beräknas nu uppgå till 109 milj. kr. För bidrag till Svenska Varv AB för alternativ produktion anvisades 200 milj. kr. under föregående budgetår. Hela beloppet beräknas betalas ut under budgetåret 1979/80. Behållningen på anslaget avskrivningslån till beställare av fartyg beräknas minska med 340 milj. kr. till 1 055 milj. kr. vid slutet av budgetåret 1979/80.

Under budgetåret 1978/79 anvisades 150 milj. kr. för tillfälligt sysselsättningsstöd. Hela beloppet beräknas betalas ut under 1979/80. Medelsförbrukningen på anslaget sysselsättningsskapande åtgärder beräknas uppgå till 3 107 milj. kr. under budgetåret 1979/80. Detta medför en minskning av anslagsbehållningen med 1 149 milj. kr. Det är främst utgifterna för beredskapsarbeten som beräknas bli större än vad som tidigare förutsågs. Under budgetåret 1979/80 beräknas behållningen på anslaget byggande av statliga vägar minska med 577 milj. kr. medan den ökade under budgetåret 1978/79 med 492 milj. kr. Under budgetåret 1977/78 anvisades 303 milj. kr. på tilläggsbudget III för byggande av mellanriksvägen Kiruna–Narvik. Utbetalningarna under budgetåret 1979/80 beräknas uppgå till 104 milj. kr. Utfallet på anslaget energibesparande åtgärder inom bostadsbeståndet m. m. beräknas bli 1 100 milj. kr. under budgetåret 1979/80 vilket är 209 milj. kr. mer än under budgetåret 1978/79. Behållningen på anslaget kommer då att öka med 365 milj. kr. till 1 615 milj. kr. För anslaget bidrag till internationella biståndsprogram beräknas behållningen öka med 164 milj. kr. Ökningen avser främst anslagsposten internationella utvecklingsfonden (IDA).

Investeringsanslag

Anslagsbehållningarna på investeringsanslagen beräknas uppgå till 6 303 milj. kr. vid slutet av budgetåret 1979/80. Det är en minskning med 934 milj. kr. De största förändringarna i behållningarna redovisas nedan.

Förändringar av anslagsbehållningar (milj. kr.)

Anslag	Ökning (+) Minskning (−)
Lån till Uddeholms AB (1977/78)	−250
Lån för att underlätta strukturomvandlingen inom specialstålindustrin m. m. (1977/78)	−499
Förlagslån till domänverket	−252
Lån till AB Statens Skogsindustrier (1978/79)	−195
Lån till ett nytt handelsstålbolag för investeringsändamål	−600
Lån till SSAB Svenskt Stål AB för strukturändamål	+539
Regionalpolitiskt stöd: Lokaliseringslån	+450
Statens vattenfallsverk: Kraftstationer	−374
Statens järnvägar:	
Anskaffning av ny tågfärja	+216
Särskilda investeringar i järnvägsanläggningar i Norrbottens län	+240
Övriga	−209
Summa	**−934**

Under budgetåret 1977/78 anvisades 600 milj. kr. som lån till Uddeholms AB och 700 milj. kr. som lån för att underlätta strukturomvandlingen inom specialstålindustrin. Det första lånet har övertagits av Billerud-Uddeholms AB och 250 milj. kr. betalades ut i augusti 1979. Utbetalningarna av lån till specialstålindustrin beräknas under budgetåret 1979/80 uppgå till 499 milj. kr. Under budgetåret 1978/79 anvisades 500 milj. kr. som förlagslån till domänverket och 275 milj. kr. som lån till AB Statens Skogsindustrier. Utbetalningarna på dessa lån beräknas bli 252 milj. kr. resp. 195 milj. kr. under budgetåret 1979/80.

I statsbudgeten för budgetåret 1979/80 anvisades 400 milj. kr. för lån till ett nytt handelsstålbolag för investeringsändamål. Behållningen på anslaget vid budgetårets början var 700 milj. kr. Den beräknas nu uppgå till 100 milj. kr. vid budgetårets slut. I statsbudgeten för budgetåret 1979/80 anvisades även 819 milj. kr. för lån till SSAB Svenskt Stål AB för strukturändamål. Behållningen på detta anslag beräknas öka från 31 milj. kr. till 570 milj. kr. vid budgetårets slut.

Behållningen på anslaget regionalpolitiskt stöd: lokaliseringslån beräknas öka med 450 milj. kr. till 1 122 milj. kr. vid budgetårets slut. I tilläggsbudget I för budgetåret 1979/80 anvisas 288 milj. kr. för anskaffning av en ny tågfärja och 275 milj. kr. för särskilda investeringar i järnvägsanläggningar i Norrbottens län. Utbetalningarna på dessa anslag beräknas uppgå till 72 milj. kr. resp. 35 milj. kr. under budgetåret 1979/80.

Rörliga krediter

Beräknad disposition av rörliga krediter redovisas i bilaga 6. I statsbudgeten beräknades dispositionen av rörliga krediter öka med 500 milj. kr. Det utestående beloppet på rörliga krediter beräknas nu uppgå till 3 682 milj. kr. vid budgetårets slut. Det är en ökning med 1 775 milj. kr. Av detta belopp hänför sig 1 300 milj. kr. till regeringens rörliga kredit för försvarsberedskap och 175 milj. kr. till statens jordbruksnämnds kredit för säsongsmässig lagring av jordbruksprodukter.

Beslut i detta ärende har fattats av generaldirektören Berggren i närvaro av avdelningschefen Sanell, revisionsdirektören Nilsson, byrådirektören Hansson, föredragande, och revisorn Stenberg.

G Rune Berggren

Jörgen Hansson

Bilaga 1

Statsbudgeten för budgetåret 1979/80 (milj. kr.)

	Inkomster		Statsbudget (inkl. tilläggsbudgetar)	Beräknat utfall	Differens beräknat utfall och statsbudget
A	**Skatter, avgifter m. m.**				
I	Skatter		113 528	117 763	+4 235
II	Uppbörd i statens verksamhet		3 469	3 604	+ 135
III	Diverse inkomster		1 389	2 239	+ 850
		Summa	**118 386**	**123 606**	**+5 220**
B	**Inkomster av statens kapitalfonder**				
I	Statens affärsverksfonder		1 452	1 578	+ 126
II	Riksbanksfonden		650	750	+ 100
III	Statens allmänna fastighetsfond		774	774	–
IV	Försvarets fastighetsfond		152	143	– 9
V	Statens utlåningsfonder		4 067	4 005	– 62
VI	Fonden för låneunderstöd		242	245	+ 3
VII	Fonden för statens aktier		91	90	– 1
VIII	Fonden för beredskapslagring		139	238	+ 99
IX	Statens pensionsfonder		128	118	– 10
X	Diverse kapitalfonder		152	153	+ 1
		Summa	**7 847**	**8 094**	**+ 247**
C	**Beräknad övrig finansiering**				
I	Avskrivning och övriga kapitalmedel inom kapitalfonderna				
	Statens affärsverksfonder		2 747	2 803	+ 56
	Övriga kapitalfonder		680	879	+ 199
II	Övrig kapitalåterbetalning		16	16	–
		Summa	**3 443**	**3 698**	**+ 255**
		Summa	**129 676**	**135 398**	**+5 722**
	Underskott		51 525	48 544	–2 981
		Summa	**181 201**	**183 942**	**+2 741**

Utgifter		Statsbudget (inkl. tilläggsbudgetar)	Beräknat utfall	Differens beräknat utfall och statsbudget
A Utgiftsanslag				
I	Kungl. hov- och slottsstaterna	19	19	–
II	Justitiedepartementet	5 853	6 454	+ 601
III	Utrikesdepartementet	5 025	4 836	– 189
IV	Försvarsdepartementet	15 656	15 690	+ 34
V	Socialdepartementet	46 759	48 187	+1 428
VI	Kommunikationsdepartementet	9 024	9 946	+ 922
VII	Ekonomidepartementet	386	391	+ 5
VIII	Budgetdepartementet	11 415	10 402	–1 013
IX	Utbildningsdepartementet	23 391	24 257	+ 866
X	Jordbruksdepartementet	6 320	6 393	+ 73
XI	Handelsdepartementet	1 375	1 393	+ 18
XII	Arbetsmarknadsdepartementet	10 075	11 613	+1 538
XIII	Bostadsdepartementet	13 252	12 445	– 807
XIV	Industridepartementet	11 436	13 809	+2 373
XV	Kommundepartementet	2 144	2 361	+ 217
XVI	Oförutsedda utgifter[1]	--	–	–
XVII	Riksdagen och dess verk m. m.	271	271	–
XVIII	Underskott på riksgäldsfonden	12 300	13 700	+1 400
	Summa	**174 701**	**182 167**	**+7 466**
B Beräknad övrig medelsförbrukning				
I	Minskning av anslagsbehållningar	6 000	–	–6 000
II	Ökad disposition av rörliga krediter	500	1 775	+1 275
	Summa	**6 500**	**1 775**	**–4 725**
	Summa	**181 201**	**183 942**	**+2 741**

[1] I statsbudgeten ingick 4 000 milj. kr. för oförutsedda utgifter, bl. a. tilläggsbudgetar. I den här beräkningen har hänsyn tagits till tilläggsbudget I–III.

Bilaga 2

Beräkning av statsbudgetens inkomster under budgetåret 1979/80 (milj. kr.)

					Statsbudget	Beräknat utfall	Differens beräknat utfall och statsbudget
A	I	1	a	Skatt på inkomst och förmögenhet samt socialförsäkringsavgifter m. m.	56 600	58 000	+1 400
			f	Arvsskatt och gåvoskatt	490	460	− 30
		2	a	Bensinskatt	3 400	3 600	+ 200
			b	Vägtrafikskatt	3 273	3 390	+ 117
		4	a	Tullmedel	1 025	1 075	+ 50
			b	Mervärdeskatt	32 600	34 000	+1 400
			d	Försäljningsskatt på motorfordon	640	579	− 61
			e	Tobaksskatt	2 500	2 780	+ 280
			g	Rusdrycksförsäljningsmedel av detaljhandelsbolag	50	90	+ 40
			h	Skatt på sprit	4 100	4 350	+ 250
			j	Skatt på malt- och läskedrycker	786	887	+ 101
			k	Energiskatt	4 300	4 679	+ 379
	II	1		Expeditionsavgifter	157	188	+ 31
		23		Pensionsmedel m. m.	1 715	1 814	+ 99
	III	3		Tipsmedel	425	389	− 36
		4		Lotterimedel	296	338	+ 42
		6		Övriga diverse inkomster	207	1 020	+ 813
B	1	1		Postverket	50	82	+ 32
		5		Förenade fabriksverken	44	95	+ 51
	II			Riksbanksfonden	650	750	+ 100
	V	18		Lånefonden för bostadsbyggande	3 917	3 856	− 61
	VI	1		Kammarkollegiets delfond	75	42	− 33
		2		Arbetsmarknadsstyrelsens delfond	166	200	+ 34
	VIII			Fonden för beredskapslagring	139	238	+ 99
C				Beräknad övrig finansiering	3 443	3 698	+ 255
				Övriga	8 628	8 798	+ 170
				Summa	**129 676**	**135 398**	**+5 722**

Bilaga 3

Förslags- och obetecknade anslag under budgetåret 1979/80 (milj. kr)

				Statsbudget (inkl. tilläggsbudgetar)	Beräknat utfall	Differens beräknat utfall och statsbudget
II	B	6	Lokala polisorganisationen: Förvaltningskostnader	2 884	2 985	+ 101
	D	2	Allmänna domstolarna	622	663	+ 41
	E	1	Rättshjälpskostnader	155	195	+ 40
	F	8	Kriminalvårdsenheter med särskild budget	0	71	+ 71
IV			Försvarsdepartementet	14 297	14 909	+ 612
V	B	4	Folkpensioner	26 520	27 580	+1 060
	B	6	Bidrag till sjukförsäkringen	3 530	3 470	− 60
	C	4	Bidragsförskott	480	625	+ 145
	D	1	Bidrag till social hemhjälp och färdtjänst	1 110	1 166	+ 56
	G	2	Karolinska sjukhuset: Driftkostnader	649	697	+ 48
	G	7	Bidrag till kommunala undervisningssjukhus	465	510	+ 45
	I	4	Ersättningar till kommunerna för hjälp till utländska medborgare, flyktingar m. m.	125	180	+ 55
VI	C	3	Bil- och körkortsregister m. m.	52	99	+ 47
VIII	D	2	Skatteutjämningsbidrag till kommunerna m. m.	5 325	5 290	− 35
	D	3	Skattebortfallsbidrag till kommuner m. fl.	340	385	+ 45
	E	6	Bidrag till vissa investeringar	165	200	+ 35
	E	13	Täckning av merkostnader för löner och pensioner m. m.	1 500	350	−1 150
IX	C	1	Bidrag till driften av grundskolor m. m.	9 543	9 898	+ 355
	C	17	Bidrag till driften av gymnasieskolor	2 629	2 930	+ 301
	E	5	Bidrag till kommunal vuxenutbildning	401	499	+ 98
	E	8	Bidrag till driften av folkhögskolor m. m.	299	340	+ 41
X	C	3	Prisreglerande åtgärder på jordbrukets område	3 837	3 867	+ 30
	H	13	Bidrag till kommunala avloppsreningsverk	100	130	+ 30
XI	G	1	Tullverket: Förvaltningskostnader	503	542	+ 39
XII	B	1	Arbetsmarknadsservice	913	1 027	+ 114
	D	2	Åtgärder för flyktingar	78	155	+ 77
XIII	B	3	Bostadsbidrag m. m.	1 907	1 797	− 110
	B	4	Räntebidrag	4 025	3 665	− 360
	B	5	Eftergift av hyresförlustlån	75	115	+ 40
XIV	B	14	Täckande av förluster i anledning av statliga industrigarantilån m. m.	50	150	+ 100
	C	1	Regionalpolitiskt stöd: Bidragsverksamhet	423	231	− 192
	G	5	Täckande av förluster på grund av garantier till den statliga varvskoncernen	0	590	+ 590
XV	B	1	Länsstyrelserna	1 278	1 365	+ 87
XVIII	Underskott på riksgäldsfonden			12 300	13 700	+1 400
	Övriga			36 100	36 530	+ 430
			Summa	**132 680**[1]	**136 906**	**+4 226**

[1] Exkl. oförutsedda utgifter, 4 000 milj. kr.

Bilaga 4

Beräknade förändringar av reservationsmedelsbehållningar på reservationsanslag under budgetåret 1979/80 (milj. kr.)

				Reservation 1979–07–01	Reservation 1980–06–30	Ökning (+) Minskning (–)
III	C	1	Bidrag till internationella biståndsprogram	1 393	1 557	+ 164
		2	Bilateralt utvecklingssamarbete	763	813	+ 50
VI	B	2	Drift av statliga vägar	956	1 026	+ 70
		3	Byggande av statliga vägar	1 202	625	– 577
		5	Bidrag till byggande av kommunala vägar	260	230	– 30
	1977/78					
	B	10	Byggande av mellanriksvägen Kiruna-Narvik	213	109	– 104
			Investeringsbidrag till utbyggnad av Visby hamn	–	85	+ 85
X	H	14	Stöd till avfallsbehandling	134	93	– 41
XII	B	3	Sysselsättningsskapande åtgärder	2 400	1 251	– 1 149
	1978/79					
	B	12	Tillfälligt sysselsättningsstöd	150	–	– 150
	1978/79					
	B	13	Särskilda sysselsättningsskapande åtgärder i Vindelälvsområdet	100	65	– 35
	1978/79					
	B	14	Särskilt bidrag till Billerud-Uddeholms AB	40	–	– 40
	C	5	Särskilda åtgärder för arbetsanpassning	348	386	+ 38
XIII	B	11	Vissa energibesparande åtgärder inom bostadsbeståndet	1 250	1 615	+ 365
XIV	B	25	Avskrivningslån till beställare av fartyg	1 395	1 055	– 340
	1977/78					
	B	27	Medelstillskott till Svenska Varv AB	427	169	– 258
	C	5	Bidrag till sysselsättningsfrämjande åtgärder i Norrbottens län	–	52	+ 52
	C	5	Bidrag till sysselsättningsåtgärder inom varvsregionerna	258	149	– 109
	E	5	Energibesparande åtgärder inom näringslivet m. m.	485	565	+ 80
	F	17	Medelstillskott till Datasaab AB	57	–	– 57
			Lån till Volvo Flygmotor AB	–	96	+ 96

		Reservation 1979–07–01	Reservation 1980–06–30	Ökning (+) Minskning (–)
1978/79 G 3	Betalning av ränta och amortering på statens skulder till Statsföretag AB och ett nytt handelsstålbolag	54	2	– 52
1978/79 G 4	Kapitaltillskott till Statsföretag AB	92	–	– 92
1978/79 G 7	Bidrag till Svenska Varv AB för alternativ produktion	200	–	– 200
1978/79 G 9	Sysselsättningsfrämjande åtgärder vid LKAB	86	23	– 63
Övriga		2045	2036	– 9
	Summa	**14308**	**12002**	**–2306**

Bilaga 5

Beräknade förändringar av reservationsmedelsbehållningar på investeringsanslag under budgetåret 1979/80 (milj. kr.)

				Reservation 1979–07–01	Reservation 1980–06–30	Ökning (+) Minskning (–)
	B	1	Teleanläggningar	144	85	– 59
	C	1	Järnvägar m. m.	49	85	+ 36
	C	2	Anskaffning av ny tågfärja	–	216	+216
	C	3	Särskilda investeringar i järnvägsanläggningar i Norrbottens län	–	240	+240
	D	1	Luftfartsverket	90	32	– 58
	E		Lån till KB United Stirling (Sweden) AB & Co	–	47	+ 47
	F	1	Statens vattenfallsverk	676	302	–374
	1978/79					
	G	1	Förlagslån till domänverket	501	249	–252
II		1	Polishus m. m.	107	9	– 98
		11	Byggnadsarbeten för statlig förvaltning	151	106	– 45
V		3	Garanti till Aktiebolaget Aerotransport för 1978/79	–	30	+ 30
		13	Regionalpolitiskt stöd: Lokaliseringslån	672	1 122	+450
	1977/78					
		19	Lån till Uddeholms AB	600	350	–250
	1977/78					
		20	Lån för att underlätta strukturomvandlingen inom specialstålindustrin m. m.	570	71	–499
		17	Lån till ett nytt handelsstålbolag för investeringsändamål	700	100	–600
	1978/79					
		20	Lån till AB Statens Skogsindustrier	275	80	–195
		18	Lån till SSAB Svenskt Stål AB för strukturändamål	31	570	+539
IX		3	Sjöfartsmateriel m. m.	52	16	– 36
			Övriga	2619	2593	– 26
			Summa	**7237**	**6303**	**–934**

Bilaga 6

Beräknad disposition av rörliga krediter

Myndighet/aktiebolag	Utestående belopp 1979-06-30	Beräknat utestående belopp 1980-06-30	Beräknad förändring 1979/80
Televerket	975	810	– 165
Statens järnvägar	–	50	+ 50
Statens vattenfallsverk	245	310	+ 65
Luftfartsverket	–	40	+ 40
Säsongsmässig lagring av jordbruksprodukter	–	175	+ 175
Stiftelsen Samhällsföretag	–	300	+ 300
Försvarsberedskap	200	1 500	+ 1 300
Övriga	487	497	+ 10
Summa	**1 907**	**3 682**	**+ 1 775**

Norstedts Tryckeri, Stockholm 1980

Riksrevisionsverkets reviderade inkomstberäkning för budgetåret 1980/81

Bilaga 2.3

TILL REGERINGEN

Riksrevisionsverkets reviderade inkomstberäkning för budgetåret 1980/81

Enligt riksrevisionsverkets (RRV) instruktion skall RRV varje år till regeringen lämna en reviderad beräkning av statens inkomster för det kommande budgetåret, avsedd som underlag för inkomstberäkningen i kompletteringspropositionen.

RRV redovisar i denna skrivelse nya beräkningar av inkomsterna under budgetåret 1980/81 på de större inkomsttitlarna samt vissa speciellt konjunkturkänsliga inkomsttitlar. I anslutning till beräkningarna har bedömningar även gjorts av utfallet för budgetåret 1979/80. Vid redovisningen av beräkningarna följer RRV den ändrade uppställning av statsinkomsterna som RRV föreslog i beräkningen i december 1979 och som tillämpades i budgetförslaget för budgetåret 1980/81. Av praktiska skäl följer RRV denna uppställning även för beräkningarna avseende innevarande budgetår. I en särskild tabellbilaga redovisas inkomsterna för budgetåret 1979/80 även enligt den tidigare uppställningen. Underlag för beräkningarna har inhämtats från berörda myndigheter. För beräkningarna av inkomstskatterna har dessutom uppgifter från RRVs taxeringsstatistiska undersökning avseende inkomståret 1977 och förnyade aktiebolagsenkät utnyttjats.

Under 1979 påbörjade RRV en taxeringsstatistisk urvalsundersökning avseende inkomståret 1978. Avsikten var att undersökningen skulle utgöra underlag för RRVs decemberberäkning 1979. Som påpekades i denna beräkning var bortfallet då alltför stort för att kunna accepteras. Förhoppningen var att undersökningen i stället skulle kunna slutföras till beräkningen i mars 1980. Bortfallet i början av mars var visserligen något högre än det varit tidigare år men det anses ligga inom toleransgränserna. Endast ett femtiotal deklarationer fattades. Däremot är uppgifterna i alla deklarationer av avsevärt sämre kvalitet än under tidigare år. Av denna anledning har uppgifter från ca 1 500 deklarationer inte kunnat användas. Detta har bidragit till att totalestimaten blivit mycket osäkra och i flera fall, enligt vad som nu kan bedömas, osannolika. Estimaten har tidigare år kunnat stämmas av mot taxeringsutfallet men något sådant föreligger inte f. n. I väntan på att materialet bearbetas och kontrolleras ytterligare har RRV tvingats avstå från att utnyttja det insamlade materialet även vid vårens

beräkningar. Kalkylerna av fysiska personers inkomstskatter måste därför alltjämt betraktas som preliminära vilket avsevärt minskar precisionen i beräkningarna.

Inledningsvis i denna beräkning presenteras en sammanfattning av beräkningsresultaten. En jämförelse görs mellan den reviderade beräkningen och de belopp som upptogs i budgetpropositionen.

Därefter redovisas de förutsättningar och antaganden beträffande skatteunderlagets framtida utveckling som ligger till grund för beräkningarna. Bl. a. redovisas i denna del resultaten av RRVs förnyade aktiebolagsenkät som ligger till grund för antagandet om bolagens inkomstutveckling.

För de titlar avseende budgetåret 1980/81 där RRV nu förordar förändringar lämnas i det följande kommentarer till förändringarna.

I en tabellbilaga redovisas resultaten av RRVs reviderade beräkningar titel för titel för budgetåren 1979/80 och 1980/81. För att underlätta jämförelse med prognoserna i den reviderade nationalbudgeten presenteras i tabellbilagan också beräkningsresultaten kalenderårsvis för åren 1979–1981.

Den av RRV utgivna Inkomstliggaren för budgetåret 1979/80 kan tillsammans med RRVs inkomstberäkning i december 1979 (se bilaga 2.1 i budgetpropositionen 1980) användas som ett komplement till den nu presenterade reviderade inkomstberäkningen. Inkomstliggaren innehåller utförliga beskrivningar av vad de olika inkomsttitlarna avser och vilka bestämmelser som gäller för dessa.

Beslut i detta ärende har fattats av generaldirektören Berggren i närvaro av avdelningschefen Sanell, revisionsdirektören Nilsson, föredragande, avdelningsdirektören Dalmo, byrådirektörerna Jansson, Karlson, Svahlstedt och Rahmn samt revisorn Stenberg.

Stockholm den 3 april 1980

G. Rune Berggren

Ove Nilsson

Innehåll

I. Sammanfattning

Förutsättningar ... 5
Utveckling av inkomsterna budgetåren 1979/80 och 1980/81. ... 7
Jämförelse mellan beräkningen i budgetpropositionen och RRVs marsberäkning. ... 10

II. Allmänna förutsättningar

Utveckling av skatteunderlaget för fysiska personer. ... 15
Utveckling av skatteunderlaget för svenska aktiebolag m. fl. ... 16

III. Beräkning av de olika inkomsttitlarna

Skatter

Skatt på inkomst, realisationsvinst och rörelse. ... 19
Fysiska personers skatt på inkomst, realisationsvinst och rörelse. ... 19
Juridiska personers skatt på inkomst, realisationsvinst och rörelse. ... 21
Ofördelbara skatter på inkomst, realisationsvinst och rörelse. ... 21
Avsättningar till och återföringar från budgetutjämningsfonden av kommunalskattemedel. ... 22
Kupongskatt ... 23
Lagstadgade socialavgifter ... 23
Folkpensionsavgift. ... 23
Sjukförsäkringsavgift, netto ... 23
Barnomsorgsavgift ... 26
Vuxenutbildningsavgift ... 26
Övriga socialavgifter, netto ... 27
Stämpelskatt ... 27
Mervärdeskatt ... 29
Försäljningsskatt på motorfordon ... 29
Skatt på spritdrycker ... 30
Skatt på vin ... 30
Skatt på malt- och läskedrycker ... 30
Rusdrycksförsäljningsmedel av partihandelsbolag ... 31
Rusdrycksförsäljningsmedel av detaljhandelsbolag ... 31
Reseskatt ... 31
Fordonsskatt ... 31
Tullmedel ... 32

Inkomster av statens verksamhet

Affärsverkens inlevererade överskott ... 32
Postverkets inlevererade överskott ... 32
Televerkets inlevererade överskott ... 33
Statens järnvägars inlevererade överskott ... 33
Luftfartsverkets inlevererade överskott ... 34
Förenade fabriksverkens inlevererade överskott ... 35
Statens vattenfallsverks inlevererade överskott ... 35
Domänverkets inlevererade överskott ... 39
Statens vägverks inlevererade överskott ... 39
Riksbankens inlevererade överskott ... 39
Myntverkets inlevererade överskott ... 39

Totalisatormedel ... 40
Tipsmedel ... 40
Lotterimedel ... 40
Ränteinkomster på lån för bostadsbyggande ... 40
Räntor på energisparlån ... 41

Expeditionsavgifter ... 41
Avgifter vid trafiksäkerhetsverket ... 41
Avgifter vid patent- och registreringsväsendet ... 41

Återbetalning av lån ... 42
Återbetalning av energisparlån ... 42
Återbetalning av lån för bostadsbyggande ... 42

Kalkylmässiga inkomster ... 42

Affärsverkens avskrivningar ... 42

Statliga pensionsavgifter, netto ... 43

Bilaga 1 ... 46

Bilaga 2 ... 55

I Sammanfattning

Förutsättningar

RRVs förslag till reviderad beräkning av statsbudgetens inkomster under budgetåret 1980/81 och den nu gjorda uppskattningen av inkomsterna under budgetåret 1979/80 har utförts under antagande om oförändrad ekonomisk politik. Förändringar av ekonomisk – politisk karaktär har beaktats i de fall då det föreligger beslut av statsmakterna eller förslag därom har lagts fram av regeringen i propositioner offentliggjorda före den 21 mars 1980.

Förutom dessa institutionella förutsättningar 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. Vidare har RRV tagit kontakt med konjunkturinstitutet och ekonomidepartementet i anslutning till det där pågående arbetet med den reviderade nationalbudgeten. Med anledning av vad som har framkommit vid dessa kontakter har vissa revideringar gjorts av antagandena i den preliminära nationalbudgeten.

Antagandena om löneutvecklingen har stor betydelse för RRVs beräkningar. Dessa antaganden är vid detta beräkningstillfälle särskilt osäkra beroende på dels att något definitivt utfall för inkomståret 1978 ännu inte föreligger, dels att några centrala löneavtal för inkomståret 1980 inte har slutits. Enligt nu tillgänglig statistik beräknas den totala lönesumman ha ökat med 8,5 % från år 1977 till år 1978. Inkomstökningen mellan åren 1978 och 1979 antas nu ha ökat med 9,2 % 1978–1979. En del av de lönehöjningar som utlöstes med anledning av förtjänstutvecklingsgarantin i 1979 års avtal utbetalades först i början av år 1980. Det av RRV i december 1979 gjorda antagandet på 10,5 % för inkomstökningen mellan åren 1979 och 1980 har därför höjts till 11,3 %. I beräkningen i december presenterades även en kalkyl baserad på ett lägre inkomstantagande för 1979-1980, nämligen 8 %. Denna kalkyl låg till grund för beräkningen i budgetförslaget 1980. För första halvåret 1981 har ökningen schablonmässigt satts till 8 %.

De svenska aktiebolagens statligt taxerade inkomster förutses ha minskat med 5 % mellan åren 1978 och 1979. Underlaget för denna prognos har hämtats från den enkät till svenska aktiebolag som RRV utfört under februari–mars 1980. Mellan åren 1979 och 1980 antas att aktiebolagens inkomster ökar med 5 %.

En specifikation av RRVs beräkningar av statsbudgetens inkomster under budgetåren 1979/80 och 1980/81 samt under kalenderåren 1979–1981 framgår av en särskild tabellbilaga. RRV tillämpar i denna beräkning

Tabell 1. Statsbudgetens inkomst fördelade på huvudgrupper budgetåren 1978/79, 1979/80 och 1980/81, milj kr

	1978/79 Utfall	1979/80 RRVs marsberäkning	1980/81 RRVs marsberäkning	Förändring från 1978/79 till 1979/80	Förändring i procent	Förändring från 1979/80 till 1980/81	Förändring i procent
1 000 *Skatter*	*104 554*	*118 095*	*135 990*	*13 541*	*13,0*	*17 895*	*15,2*
1 100 Skatt på inkomst realisationsvinst och rörelse	30 470	33 539	36 560	3 069	10,1	3 021	9,0
1 200 Lagstadgade socialavgifter	21 736	24 469	31 623	2 733	12,6	7 154	29,2
1 300 Skatt på egendom	1 827	2 523	2 778	696	38,1	255	10,1
1 400 Skatt på varor och tjänster	50 521	57 564	65 029	7 043	13,9	7 465	13,0
2 000 *Inkomster av statens verksamhet*	*9 757*	*11 588*	*12 672*	*1 831*	*18,8*	*1 084*	*9,4*
2 100 Rörelseöverskott	2 891	3 254	3 767	363	12,6	513	15,8
2 200 Överskott av statens fastighetsförvaltning	873	918	989	45	5,2	71	7,7
2 300 Ränteinkomster	4 192	4 769	5 838	577	13,8	1 069	22,4
2 400 Aktieutdelning	88	90	90	2	2,3	0	0
2 500 Offentligrättsliga avgifter	666	754	798	88	13,2	44	5,8
2 600 Försäljningsinkomster	743	644	739	−99	−13,3	95	14,8
2 700 Böter m m	202	203	233	1	0,5	30	14,8
2 800 Övriga inkomster av statens verksamhet	102	955	220	853	836,3	−735	−77,0
3 000 *Inkomster av försåld egendom*	*61*	*60*	*64*	*−1*	*−1,6*	*4*	*6,7*
3 100 Inkomster av försålda byggnader och maskiner m m	38	37	42	−1	−2,6	5	−13,5
3 200 Övriga inkomster av markförsäljning	13	10	9	−3	−23,1	−1	−10,0
3 300 Övriga inkomster av försåld egendom	10	12	13	2	20,0	1	8,3
4 000 *Återbetalning av lån*	*1 754*	*2 196*	*2 055*	*442*	*25,2*	*−141*	*−64*
4 100 Näringslån	194	194	204	0	+0	10	5,2
4 200 Bostadslån	870	993	954	123	14,1	−39	−3,9
4 300 Studielån	401	461	522	60	15,0	61	13,2
4 400 Energisparlån	46	60	83	14	30,4	23	38,3
4 500 Övriga lån	243	488	292	245	100,8	−196	−40,2
5 000 *Kalkylmässiga inkomster*	*4 962*	*5 123*	*3 516*	*161*	*3,2*	*−1 607*	*−31,4*
5 100 Avskrivningar	3 125	3 240	3 773	115	3,7	533	16,5
5 200 Statliga pensionsavgifter, netto	1 837	1 883	−257	46	2,5	−2 140	−113,6
Totala inkomster	**121 088**	**137 062**	**154 296**	**15 974**	**13,2**	**17 234**	**12,6**

genomgående den uppställning av statsbudgetens inkomster som redovisas i budgetförslaget för budgetåret 1980/81. En redovisning av inkomsterna för budgetåret 1979/80 enligt den uppställning som gäller för innevarande budgetår görs i en särskild tabellbilaga. En sammanfattning av beräkningsresultaten framgår av tabell 1. I tabell 5 redovisas de inkomsttitlar för vilka RRV nu föreslår ändringar av beräkningen i budgetpropositionen.

Utveckling av inkomsterna budgetåren 1979/80 och 1980/81

Enligt de reviderade beräkningarna uppgår statsbudgetens inkomster *budgetåret 1979/80* till 137 062 milj. kr. (Enligt den nuvarande uppställningen av statsbudgetens inkomster beräknas inkomsterna till 135 398 milj. kr.) Jämfört med motsvarande tal för budgetåret 1978/79 innebär detta en ökning med 15 974 milj. kr. eller 13,2 %. Det innebär att ökningstakten i stort sett har fördubblats jämfört med mellan de närmast föregående åren.

Av tabell 1 framgår att skatterna, som utgör mer än 85 % av totala inkomsterna på statsbudgeten, beräknas öka något långsammare än totala inkomsterna. De ökar med 13,0 % eller 13 541 milj. kr. Det är främst skatterna på varor och tjänster som bidrar till ökningen. De ökar med 7 043 milj. kr. eller 13,9 %. Inkomstskatterna ökar betydligt långsammare eller med 10,1 %, vilket motsvarar 3 069 milj. kr.

Inkomsterna av statens verksamhet beräknas öka i snabb takt budgetåret 1979/80. Ökningen uppgår till närmare 20 %. En stor del av ökningen, närmare bestämt 775 milj. kr. av totalt 1 831 milj. kr., beror på en kompensationsersättning från kommuner och landstingskommuner för de driftkostnader för skyddade verkstäder som staten svarar för under år 1980. Statens inkomster av räntor väntas öka med 13,8 % eller 577 milj. kr. och rörelseöverskotten förutses öka med 12,6 % eller 363 milj. kr.

Storleken och utvecklingen av övriga inkomsthuvudgrupper framgår av tabell 1. Drygt hälften av ökningen av låneåterbetalningarna hänger samman med att fonden för förlag till statsverket avvecklas inför budgetårsskiftet 1980. I övrigt svarar dessa inkomsthuvudgrupper för en begränsad del, ungefär 400 milj. kr., av den totala ökningen av statsinkomsterna budgetåret 1979/80.

I tabell 2 redovisas inkomstskatternas utveckling. De fysiska personernas inkomstskatter ökar långsammare än lönesummeutvecklingen under samma period. Detta hänger samman med indexregleringen av skatteskalan och sänkningarna av inkomstskatter för inkomståret 1980. För de juridiska personerna ökar skatterna kraftigt budgetåret 1979/80.

De lagstadgade socialavgifterna beräknas öka med 12,6 % eller 2 733 milj. kr. Den 1 januari 1980 höjdes avgifterna till barnomsorgen, arbetsskadeförsäkringen och delpensioneringen med tillsammans 0,9 procentenheter. Dessutom höjdes ATP-avgiftsuttaget med 0,25 procentenheter, vilket emellertid inte påverkar statsinkomsterna. Av totala ökningen för social-

Tabell 2. Skatt på inkomst, realisationsvinst och rörelse budgetåren 1978/79, 1979/80 och 1980/81, milj. kr.

	1978/79 Utfall	1979/80 RRVs marsberäkning	1980/81 RRVs marsberäkning	Förändring från 1978/79 till 1979/80	Förändring i procent	Förändring från 1979/80 till 1980/81	Förändring i procent
Skatt på inkomst, realisationsvinst och rörelse:	**30 470**	**33 539**	**36 560**	**3 069**	**10,1**	**3 021**	**9,0**
Fysiska personers skatt på inkomst, realisationsvinst och rörelse	28 068	30 365	33 604	2 297	8,2	3 239	10,7
Juridiska personers skatt på inkomst, realisationsvinst och rörelse	1 174	2 212	1 868	1 038	88,4	−344	−15,6
Ofördelade skatter på inkomst, realisationsvinst och rörelse	830	500	500	−330	−39,8	0	±0
Övriga inkomstskatter	398	462	588	64	16,1	126	27,3

Tabell 3. Lagstadgade socialavgifter budgetåren 1978/79, 1979/80 1980/81, milj. kr.

	1978/79 Utfall	1979/80 RRVs marsberäkning	1980/81 RRVs marsberäkning	Förändring från 1978/79 till 1979/80	Förändring i procent	Förändring från 1979/80 till 1980/81	Förändring i procent
Lagstadgade socialavgifter:	**21 736**	**24 469**	**31 623**	**2 733**	**12,6**	**7 154**	**29,2**
Folkpensionsavgift	17 773	19 242	22 429	1 469	8,3	3 187	16,6
Sjukförsäkringsavgift	832	1 716	3 063	884	106,3	1 347	78,5
Barnomsorgsavgift	2 897	3 813	5 228	916	31,6	1 415	37,1
Övriga lagstadgade socialavgifter	−375	−383	903	−8	− 2,1	1 286	135,8
Allm. arbetsgivaravg.	609	81	—	−528	−86,7	−81	

avgifterna med 2 733 milj. kr. svarar folkpensionsavgiften för 1 469 milj. kr. (se tabell 3). De ökar med 8,3 %. Barnomsorgsavgiften beräknas öka med 916 milj. kr. eller 21,6 %. Nettot av sjukförsäkringen förutses öka med 884 milj. kr. Detta beror bl. a. på att ökningarna för utgifterna för sjukpenning antas avta.

Av den totala ökningen av skatten på varor och tjänster på 7 043 milj. kr. svarar mervärdeskatten för 4 964 milj. kr., som framgår av tabell 4. Den kraftiga höjningen hänger samman med importutvecklingen. Importvärdet beräknas ha ökat med 28,2 % 1978–1979 och förutses öka med 18,2 % 1979–1980. Det bör emellertid påpekas att en del av oljeimporten inte är mervärdeskattepliktig. Bensinskatterna beräknas öka med 11,7 % eller 377 milj. kr. bl. a. beroende på skattehöjningarna i december 1979. Skattehöjningar har även bidragit till att inkomsterna av tobaks- och spritskatt väntas öka med 212 resp. 385 milj. kr. Ökningstakten för skatten på spritdrycker har emellertid räknats ned sedan i december beroende på att konsumtionen efter höjningen blivit lägre än tidigare beräknat. Energiskatten beräknas till följd av skattehöjningarna i december 1979 öka med närmare 500 milj. kr. eller med 11,8 %.

För *budgetåret 1980/81* beräknas totala statsinkomsterna uppgå till 154 296 milj. kr. Det är 12,6 % eller 17 234 milj. kr. mer än under innevarande år. Det innebär en något lägre ökningstakt för inkomsterna nästa budgetår jämfört med för innevarande budgetår. För skatterna förutses emellertid en snabbare ökningstakt budgetåret 1980/81, nämligen 15,2 % mot 13,0 % för innevarande år. För andra statsinkomster än skatter förutses i själva verket en minskning på drygt 600 milj. kr. nästa budgetår. Orsaken till detta är emellertid av teknisk natur. Genom en omläggning av uppbörden av arbetsgivaravgifter för statliga myndigheter påskyndas inbetalningarna. Det innebär att uppskattningsvis 2 000 milj. kr. flyttas från titeln statliga pensionsavgifter, netto till lagstadgade socialavgifter.

Liksom under innevarande budgetår utgör skatten på varor och tjänster den inkomsthuvudgrupp som förutses ge det största bidraget till den totala ökningen på 17 234 milj. kr. (Se tabell 1.) Skatten på varor och tjänster beräknas öka med 7 465 milj. kr. eller 13,0 %. De lagstadgade socialavgifterna antas öka med drygt 5 000 milj. kr. eller ca 21 % korrigerat för den uppbördstekniska förändringen. Inkomstskatternas andel av statsinkomsterna förutses fortsätta sjunka under budgetåret 1980/81.

Inkomsterna av statens verksamhet väntas öka något långsammare budgetåret 1980/81 än totala inkomsterna. De antas öka med 9,4 % mot 12,6 % för totala inkomsterna. Det är framför allt ränteinkomster från lån till bostadsbyggande (+924 milj. kr.), tipsmedel (+235 milj. kr.) och överskott från statens vattenfallsverk (+335 milj. kr.) som svarar för denna ökning.

Fysiska personers inkomstskatter väntas, som framgår av tabell 2, öka med 10,7 % nästa budgetår. Det innebär att inkomstskatterna förutses öka i ungefär samma takt som totala lönesumman. De juridiska personernas nettoutbetalningar av statlig skatt väntas däremot sjunka budgetåret 1980/81 med 15,6 % eller med 344 milj. kr.

De lagstadgade socialavgifterna kommer att öka mycket kraftigt budgetåret 1980/81 som framgår av tabell 3. Detta beror dels på den tidigare nämnda uppbördstekniska omläggningen, dels på att vuxenutbildningsavgiften fr. o. m. budgetåret 1980/81 redovisas brutto över statsbudgeten. Barnomsorgsavgiften skall enligt tidigare principbeslut öka med 0,3 procentenheter per år tills avgiften uppgår till 2,2 %, vilket den gör år 1981. Detta bidrar till att förklara ökningen på 37,1 % eller 1 415 milj. kr.

Mervärdeskattens ökning väntas avta budgetåret 1980/81. (Se tabell 4.) Den beräknas öka med 4 100 milj. kr. eller 12,1 %. Bensinskatterna förutses p. g. a. skattehöjningarna öka med 29,2 % eller 1 050 milj. kr. budgetåret 1980/81.

Tobaks- och spritskatten väntas öka med 190 resp. 650 milj. kr. Energiskatten förutses bl. a. till följd av skattehöjningarna öka med 920 milj. kr. eller knappt 20 %. Kilometerskatten som höjdes innevarande budgetår beräknas öka med 223 milj. kr. eller 19,7 %. Som framgår av tabell 4 förutses totala skatterna på varor och tjänster öka med 7 465 milj. kr. eller med 13,0 %.

Tabell 4. Skatt på varor och tjänster budgetåren 1978/79, 1979/80 och 1980/81, milj. kr.

	1978/79 Utfall	1979/80 RRVs marsberäkning	1980/81 RRVs marsberäkning	Förändring från 1978/79 till 1979/80	Förändring i procent	Förändring från 1979/80 till 1980/81	Förändring i procent
Skatt på varor och tjänster:	**50 521**	**57 564**	**65 029**	**7 043**	**13,9**	**7 465**	**13,0**
Mervärdeskatt	29 036	34 000	38 100	4 964	17,1	4 100	12,1
Bensinskatt	3 223	3 600	4 650	377	11,7	1 050	29,2
Särskilda varuskatter	504	546	551	42	8,3	5	0,9
Försäljningsskatt på motorfordon	576	579	608	3	0,5	29	5,0
Tobaksskatt	2 568	2 780	2 970	212	8,3	190	6,8
Skatt på spritdrycker	3 965	4 350	5 000	385	9,7	650	14,9
Skatt på vin	787	880	950	93	11,8	70	8,0
Skatt på malt- och läskedrycker	804	887	963	83	10,3	76	8,6
Energiskatt	4 186	4 679	5 599	493	11,8	920	19,7
Särskild avgift på svavelhaltigt bränsle	5	4	2	−1	−20,0	−2	−50,0
AB Vin & Spritcentralens inlevererade överskott	133	110	100	−23	−17,3	−10	− 9,1
Systembolagets ABs inlevererade överskott	51	90	60	39	76,5	−30	−33,3
Reseskatt	105	116	123	11	10,5	7	6,0
Skatt på annonser och reklam	160	192	223	32	20,0	31	16,2
Totalisatormedel	175	218	266	43	24,6	48	22,0
Skatt på spel	70	68	74	−2	−2,9	6	8,8
Fordonsskatt		2 260	2 287			27	1,2
Kilometerskatt	3 222	1 130	1 353	168	5,2	223	19,7
Tullmedel	897	1 075	1 150	178	19,8	75	7,0
Övriga skatter på varor och tjänster	55	0	0	−55	—		

Jämförelse mellan beräkningen i budgetpropositionen och RRVs marsberäkning

Statsbudgetens totala inkomster *budgetåret 1979/80* beräknas nu bli 487 milj. kr. lägre än enligt beräkningen i budgetpropositionen. I tabell 5 redovisas de inkomsttitlar där RRV nu föreslår en ändrad beräkning jämfört med i budgetpropositionen. Det bör påpekas att budgetpropositionens beräkning grundades på ett lägre inkomstantagande för inkomståret 1980, motsvarande RRVs lägre alternativ i decemberberäkningen 1979, än RRVs nu presenterade beräkningar.

Inkomstskatterna för fysiska personer beräknas nu bli 114 milj. kr. högre än som antogs i budgetpropositionen. Det högre inkomstantagande som RRV tillämpar i denna beräkning för inkomståret 1980 borde ha lett till en ännu större uppjustering men de utdragna avtalsförhandlingarna våren 1980 väntas innebära att en del av inbetalningarna av inkomstskatter kommer att flyttas till nästa budgetår. Juridiska personers inkomstskatter har uppjusterats med 206 milj. kr. jämfört med underlaget till budgetpropositionen.

Det högre lönesummeantagande som RRV tillämpar jämfört med det som låg till grund för budgetpropositionen leder till att utbetalningar av sjukpenning väntas bli högre. Dessa utbetalningar frånräknas de influtna sjukförsäkringsavgifterna vid redovisningen mot statsbudgeten. Nettot av sjukförsäkringsavgifterna i statsbudgeten blir därför 129 milj. kr. lägre.

Inkomsterna av stämpelskatt budgetåret 1979/80 beräknas nu bli 258 milj. kr. lägre än i budgetpropositionen. Likaså har inkomsterna av mervärdeskatt justerats ned. Minskningen uppgår till 300 milj. kr. Höjningen av skatten på sprit och vin hösten 1979 ledde till en oväntat stor konsumtionsminskning. Skatterna har därför räknats ned med 175 resp 10 milj. kr.

Riksbanken har beslutat inleverera ytterligare 100 milj. kr. av sin vinst till staten budgetåret 1979/80.

Tabell 5. Jämförelse mellan inkomster enligt budgetpropositionen och RRVs marsberäkning för budgetåren 1979/80 och 1980/81, tusental kronor

Inkomsttitel	1979/80			1980/81		
	Enligt budgetpro-positionen	Enligt RRVs marsbe-räkning	Ökning (+) Minskning (−)	Enligt budgetpro-positionen	Enligt RRVs marsbe-räkning	Ökning (+) Minskning (−)
Skatt på inkomst, realisationsvinst och rörelse:	**33 204 500**	**33 538 900**	**+334 400**	**33 133 500**	**36 559 500**	**+3 426 000**
därav						
Fysiska personers skatt på inkomst, realisationsvinst och rörelse	30 251 000	30 365 000	+114 000	30 324 000	33 604 000	+3 280 000
Juridiska personers skatt på inkomst, realisationsvinst och rörelse	2 006 000	2 212 000	+206 000	1 731 000	1 868 000	+ 137 000
Kupongskatt	30 000	39 800	+ 9 800	31 000	40 000	+ 9 000
Lotterivinstskatt	405 000	409 600	+ 4 600	535 000	535 000	± 0
Lagstadgade socialavgifter:	**24 596 600**	**24 469 000**	**−127 600**	**29 612 600**	**31 622 800**	**+2 010 200**
därav						
Folkpensionsavgift	19 356 000	19 242 000	−114 000	21 657 000	22 429 000	+ 772 000
Sjukförsäkringsavgift, netto	1 587 000	1 716 000	+129 000	2 216 000	3 063 000	+ 847 000
Barnomsorgsavgift	3 820 000	3 813 000	− 7 000	5 015 000	5 228 000	+ 213 000
Vuxenutbildningsavgift	−	−	−	−	646 000	+ 646 000
Övriga socialavgifter	− 363 000	− 476 000	−113 000	613 000	148 000	− 465 000
Bidrag till förvaltningskostnader för arbetsskadeförsäkringen	38 100	37 500	− 600	46 800	46 300	− 500
Inkomster av arbetsgivaravgifter till arbetarskyddsstyrelsens och yrkesinspektionens verksamhet	56 500	55 400	− 1 100	64 800	62 500	− 2 300
Allmän arbetsgivaravgift	102 000	81 100	− 20 900	−	−	−

Tabell 5. Jämförelse mellan inkomster enligt budgetpropositionen och RRVs marsberäkning för budgetåren 1979/80 och 1980/81, tusental kronor

Inkomsttitel	1979/80			1980/81		
	Enligt budgetpro-positionen	Enligt RRVs marsbe-räkning	Ökning (+) Minskning (−)	Enligt budgetpro-positionen	Enligt RRVs marsbe-räkning	Ökning (+) Minskning (−)
Skatt på egendom:	**2 780 100**	**2 522 500**	**−257 600**	**2 968 100**	**2 778 100**	**− 190 000**
därav						
Stämpelskatt	1 653 000	1 395 400	−257 600	1 735 000	1 545 000	− 190 000
Skatt på varor och tjänster:	**57 804 502**	**57 564 402**	**−240 100**	**64 322 501**	**65 028 502**	**+ 706 001**
därav						
Mervärdeskatt	34 300 000	34 000 000	−300 000	37 700 000	38 100 000	+ 400 000
Särskilda varuskatter	541 000	546 000	+ 5 000	551 000	551 000	± 0
Försäljningsskatt på motorfordon	558 500	579 000	+ 20 500	588 000	608 000	+ 20 000
Tobaksskatt	2 780 000	2 780 400	+ 400	2 970 000	2 970 000	± 0
Skatt på sprit-drycker	4 525 000	4 349 900	−175 100	5 000 000	5 000 000	± 0
Skatt på vin	890 000	879 900	− 10 100	950 000	950 000	± 0
Skatt på malt- och läskedrycker	897 000	887 200	− 9 800	963 000	963 000	± 0
Särskild bered-skapsavgift för oljeprodukter	1	1	± 0	−	1	+ 1
AB Vin- & Sprit-centralens inleve-rerade överskott	120 000	110 000	− 10 000	100 000	100 000	± 0
Systembolaget ABs inlevererade över-skott	75 000	90 000	+ 15 000	60 000	60 000	± 0
Reseskatt	110 000	116 000	+ 6 000	118 000	123 000	+ 5 000
Totalisatormedel	0	218 000	+218 000	0	266 000	+ 266 000
Fordonsskatt	2 260 000	2 260 000	± 0	2 307 000	2 287 000	− 20 000
Tullmedel	1 075 000	1 075 000	± 0	1 115 000	1 150 000	+ 35 000
Rörelseöverskott:	**3 368 010**	**3 254 127**	**−113 883**	**3 891 636**	**3 766 890**	**− 124 746**
därav						
Postverkets inleve-rerade överskott	77 000	82 000	+ 5 000	61 000	61 000	± 0
Televerkets inleve-rerade överskott	156 800	156 800	± 0	162 500	166 900	+ 4 400
Luftfartsverkets in-levererade över-skott	59 200	58 900	− 300	41 100	43 800	+ 2 700
Statens vattenfalls-verks inlevererade överskott	1 116 000	1 116 000	± 0	1 446 000	1 451 000	+ 5 000
Domänverkets in-levererade över-skott	69 400	69 000	− 400	45 800	35 000	− 10 800
Statens vägverks inlevererade över-skott	36 493	36 500	+ 7	40 083	35 600	− 4 483
Riksbankens inleve-rerade överskott	650 000	750 000	+100 000	650 000	750 000	+ 100 000
Myntverkets inleve-rerade överskott	84 000	69 000	− 15 000	92 000	92 000	± 0
Totalisatormedel	210 000	0	−210 000	252 000	0	− 252 000
Tipsmedel	408 000	389 000	− 19 000	627 000	624 000	− 3 000
Lotterimedel	311 727	337 537	+ 25 810	327 313	360 750	+ 33 437

Tabell 5. Jämförelse mellan inkomster enligt budgetpropositionen och RRVs marsberäkning för budgetåren 1979/80 och 1980/81, tusental kronor

Inkomsttitel	1979/80			1980/81		
	Enligt budgetpro-positionen	Enligt RRVs marsbe-räkning	Ökning (+) Minskning (−)	Enligt budgetpro-positionen	Enligt RRVs marsbe-räkning	Ökning (+) Minskning (−)
Överskott av statens fastighetsförvaltning:	**911 504**	**917 775**	**+ 6 271**	**959 922**	**989 183**	**+ 29 261**
därav						
Överskott av kriminalvårdsstyrelsens fastighetsförvaltning	1 329	1 328	− 1	1 253	1 252	− 1
Överskott av karolinska sjukhusets fastighetsförvaltning	45 442	45 442	± 0	37 487	46 598	+ 9 111
Överskott av akademiska sjukhusets fastighetsförvaltning	14 000	14 241	+ 241	14 000	12 051	− 1 949
Överskott av byggnadsstyrelsens fastighetsförvaltning	706 957	712 988	+ 6 031	906 300	928 400	+ 22 100
Ränteinkomster:	**4 809 560**	**4 768 566**	**− 40 994**	**5 455 876**	**5 837 776**	**+ 381 900**
därav						
Ränteinkomster på vattenkraftslån	208	201	− 7	201	201	± 0
Ränteinkomster på lån för bostadsbyggande	3 890 000	3 855 900	− 34 100	4 415 000	4 780 000	+ 365 000
Räntor på energisparlån	110 000	111 410	+ 1 410	165 000	185 800	+ 20 800
Ränteinkomster på medel avsatta till folkpensionering	93 700	85 400	− 8 300	93 900	90 000	− 3 900
Ränteinkomster på medel avsatta vid statens pensionsanstalt	20 615	20 618	+ 3	21 035	21 035	± 0
Aktieutdelning:	**90 442**	**90 442**	**± 0**	**89 526**	**89 526**	**± 0**
Offentligrättsliga avgifter:	**743 924**	**754 245**	**+ 10 321**	**798 860**	**797 710**	**− 1 150**
därav						
Expeditionsavgifter	177 500	187 670	+ 10 170	181 500	191 570	+ 10 070
Avgifter vid trafiksäkerhetsverket	49 900	47 600	− 2 300	52 000	49 000	− 3 000
Körkortsavgifter	23 000	22 900	− 100	24 100	24 000	− 100
Avgifter vid registrering av motorfordon	94 800	95 500	+ 700	103 300	103 300	± 0
Avgifter vid patent- och registreringsväsendet	76 395	78 246	+ 1 851	86 500	78 380	− 8 120
Försäljningsinkomster:	**643 143**	**644 310**	**+ 1 167**	**737 061**	**738 808**	**+ 1 747**
därav						
Inkomster vid karolinska sjukhuset	510 400	511 100	+ 700	484 000	485 254	+ 1 254
Inkomster vid Sveriges meteorologiska och hydrologiska institut	48 658	49 125	+ 467	52 507	53 000	+ 493

Tabell 5. Jämförelse mellan inkomster enligt budgetpropositionen och RRVs marsberäkning för budgetåren 1979/80 och 1980/81, tusental kronor

Inkomsttitel	1979/80			1980/81		
	Enligt budgetpro-positionen	Enligt RRVs marsbe-räkning	Ökning (+) Minskning (−)	Enligt budgetpro-positionen	Enligt RRVs marsbe-räkning	Ökning (+) Minskning (−)
Böter m. m.:	**203 478**	**203 478**	± **0**	**218 524**	**232 722**	+ **14 198**
därav						
Restavgifter	100 908	100 908	± 0	111 154	125 352	+ 14 198
Övriga inkomster av statens verksamhet:	**954 999**	**954 999**	± **0**	**219 849**	**219 849**	± **0**
Inkomster av försålda byggnader och maskiner m. m.:	**35 103**	**37 402**	+ **2 299**	**41 503**	**41 503**	± **0**
därav						
Postverkets inkomster av försålda fastigheter och maskiner	1	2 300	+ 2 299	1	1	± 0
Övriga inkomster av markförsäljning:	**10 360**	**10 360**	± **0**	**9 060**	**9 060**	± **0**
Övriga inkomster av försåld egendom:	**12 000**	**12 000**	± **0**	**13 000**	**13 000**	± **0**
Återbetalning av näringslån:	**194 058**	**194 058**	± **0**	**204 320**	**204 320**	± **0**
Återbetalning av bostadslån m. m.:	**909 147**	**992 547**	+ **83 400**	**988 843**	**953 843**	− **35 000**
därav						
Återbetalning av lån för bostadsbyggande	905 000	988 400	+ 83 400	985 000	950 000	− 35 000
Återbetalning av studielån:	**461 143**	**461 143**	± **0**	**522 030**	**522 030**	± **0**
Återbetalning av energisparlån:	**58 000**	**60 028**	+ **2 028**	**87 000**	**83 000**	− **4 000**
Återbetalning av övriga lån:	**488 445**	**488 445**	± **0**	**292 091**	**292 091**	± **0**
Avskrivningar:	**3 269 424**	**3 240 010**	− **29 414**	**3 973 983**	**3 772 623**	− **201 360**
därav						
Postverkets avskrivningar	27 000	30 000	+ 3 000	34 000	32 000	− 2 000
Televerkets avskrivningar	1 248 300	1 244 500	− 3 800	1 266 700	1 154 700	− 112 000
Statens järnvägars avskrivningar	222 000	225 000	+ 3 000	557 200	477 000	− 80 200
*Statens vattenfalls*verks avskrivningar	1 183 000	1 183 000	± 0	1 492 000	1 500 000	+ 8 000
Avskrivningar på civila fastigheter	127 352	95 738	− 31 614	190 350	190 590	+ 240
Statens vägverks avskrivningar	108 400	108 400	± 0	109 500	94 100	− 15 400
Statliga pensionsavgifter, netto	**2 000 413**	**1 883 413**	**−117 000**	**− 136 050**	**− 257 050**	**− 121 000**
Statsbudgetens totala inkomster	**137 548 855**	**137 062 150**	**−486 705**	**148 403 735**	**154 295 786**	**+5 892 051**

Den reviderade beräkningen av statsbudgetens inkomster för *budgetåret 1980/81* ligger 5 892 milj. kr. över beräkningen i budgetpropositionen. Skillnaden förklaras huvudsakligen av skillnader i antaganden för lönesummans utveckling. Beräkningen i budgetpropositionen grundade sig på RRVs lägre lönealternativ i decemberberäkningen som var 5 300 milj. kr. lägre än i huvudalternativet. RRV har valt att även i den reviderade beräkningen utgå från det högre alternativet. Att inkomsterna har justerats upp med mer än som motiveras av lönesummeantagandet förklaras av att nettot för sjukförsäkringsavgifterna och att ränteinkomsterna på lån för bostadsbyggande har räknats upp ytterligare. Förbättringen av sjukförsäkringsnettot hänger samman med att utbetalningarna för sjukpenning har räknats ned. Det innebär att överskottet som redovisas som inkomster på statsbudgeten ökar.

I övrigt har inkomstskatterna för fysiska personer justerats upp med 3 280 milj. kr., vilket är mindre än vad skillnaden i lönesummeantagandet kan förväntas innebära. Den skillnaden kan uppskattas till 3 900 milj. kr. Andra faktorer har således bidragit till att inkomstskatterna har räknats ned jämfört med i budgetpropositionen. Den nu antagna prisutvecklingen under 1980 är högre än tidigare. Det innebär att inkomstbortfallet till följd av indexregleringen år 1981 blir större än som beräknades till budgetpropositionen.

Bland övriga inkomsttitlar kan nämnas att inkomsterna av stämpelskatt räknats ned även för budgetåret 1980/81. Nedjusteringen uppgår till 190 milj. kr. Mervärdeskatten har däremot räknats upp med 400 milj. kr. Praktiskt taget hela ökningen förklaras av det högre inkomstantagandet. Riksbanken har förutsett en ökning av sin inlevererade vinst även under budgetåret 1980/81 med 100 milj. kr. Räntorna på lån för bostadsbyggande har räknats upp med 365 milj. kr. till följd av att bostadslåneräntan har höjts från 10 till 11 % år 1980. Vidare har televerket och statens järnvägar räknat ned avskrivningarna med 112 resp. 80 milj. kr. för budgetåret 1980/81 jämfört med i budgetpropositionen.

II. Allmänna förutsättningar

Utveckling av skatteunderlaget för fysiska personer

I RRVs beräkningar i december 1979 antogs lönesumman öka med 8,9 % mellan åren 1977 och 1978. I den preliminära nationalbudgeten 1980 redovisades en ökning på 8,5 %. Den totala ökningen fördelade sig på följande komponenter. Avtalskomponenten beräknades till 8 % och löneglidningen till 3,0 %. Sysselsättningskomponenten antogs ge ett negativt bidrag till lönesummeutvecklingen på drygt 2 procentenheter. RRV har i sin reviderade beräkning utgått från att lönesumman ökade med 8,5 % mellan åren 1977 och 1978. Pensionerna beräknas ha ökat med 22,4 % mellan samma år.

För lönesummeutvecklingen mellan åren 1978 och 1979 antogs i decemberberäkningen att den avtalsmässiga ökningen skulle uppgå till 6 procentenheter. Löneglidningen antogs uppgå till 2,4 % procentenheter och sysselsättningskomponenten väntades ge ett positivt bidrag på knappt 1 procentenhet år 1979. Totalt beräknades hela lönesumman öka med 9,3 %. RRV beräknar i sin reviderade beräkning att avtalskomponenten uppgår till 5,8 % procentenheter, löneglidningen 2,6 procentenheter och en positiv sysselsättningskomponent på 0,7 procentenheter. Sammantaget beräknas sålunda lönesumman öka med 9,2 % mellan åren 1978 och 1979. Pensionerna beräknas nu ha ökat med 14,3 % år 1979, vilket är en uppjustering med 0,1 procentenhet.

I den preliminära nationalbudgeten redovisades två alternativa utvecklingstakter för lönesumman mellan åren 1979 och 1980, nämligen 8,4 % resp. 10,9. Enligt vad RRV erfarit kommer även kalkylerna till den reviderade nationalbudgeten att baseras på två alternativa utvecklingstakter på lönesumman. I det lägre alternativet utgår man ifrån en avtalskomponent på 5,3 procentenheter varav 1,5 procentenheter förutsätts vara resultat av 1980 års avtalsrörelse. I det högre alternativet utgår man från en avtalskomponent på 7,8 procentenheter av vilka 4,0 procentenheter skulle vara nya avtal. I båda alternativen förutsätts en löneglidning på 2,5 procentenheter och en positiv sysselsättningskomponent på 0,9 procentenheter. Liksom i decemberberäkningen utgår RRV nu från det högre alternativet som innebär en total lönesummeutveckling på 11,3 % vid beräkningen av statsbudgetens inkomster. Båda alternativen har således justerats upp med ca 0,5 procentenheter jämfört med höstens beräkning. Orsaken är främst förskjutningar i löneutvecklingarna mellan åren 1979 och 1980 till följd av förtjänstutvecklingsgarantierna i 1979 års avtal. Även pensionsutbetalningarna har uppjusterats för år 1980 och beräknas i denna beräkning öka med 17,3 % jämfört med 15,5 % i RRVs decemberberäkning.

För år 1981 har RRV i likhet med beräkningen i december skrivit fram lönerna med 8 % och pensionerna med 10 %.

Av inkomsterna från andra förvärvskällor än tjänst har utvecklingen av inkomst av kapital mellan åren 1979 och 1980 ändrats från en antagen ökning på 40 % till en ökning på 47 %. Förändringen baseras på nya antaganden om räntenivån, in- och utlåning samt sparande.

Inkomsterna av jordbruksfastighet förutsågs i december öka med 8 % år 1979 jämfört med år 1978. RRV uppskattar nu att inkomsterna minskade med 5 % år 1979.

Utveckling av skatteunderlaget för svenska aktiebolag m. fl.

Under februari-mars upprepade RRV sin enkät från hösten 1979 till ett urval om drygt 2 000 svenska företag, sparbanker och försäkringsinstitut. De tillfrågades om den till statlig och kommunal skatt taxerade inkomsten

samt beräknade fyllnadsinbetalningar under våren 1980. Dessutom tillfrågades företagen om storleken av det särskilda forskningsavdraget, särskilda investeringsavdraget samt investeringsbidraget för verksamhetsåret 1979.

Resultatet av enkäten har fördelats på företagsstorlek och redovisas i tabell 6.

Enligt enkäten beräknas den statligt taxerade inkomsten minska med 5 % från år 1978 till 1979. Enligt höstens enkät var minskningen 7 %. Den kommunalt taxerade inkomsten beräknas i vårenkäten öka med 6 % mellan åren 1978 och 1979. I höstenkäten beräknades den kommunalt taxerade inkomsten minska med 3 %.

Det särskilda investeringsavdraget för maskininvesteringar beräknas uppgå till 2 288 milj. kr. för verksamhetsåret 1979. Avdraget för byggnadsinvesteringar beräknas till 102 milj. kr. Företag med fler än 500 anställda svarar för drygt 50 % av de totala avdragen. Investeringsavdragen minskar den statliga bolagsskatten med 950 milj. kr. De företag som inte kan utnyttja avdragen kan i stället ansöka om investeringsbidrag. Dessa ansökningar beräknas totalt komma att motsvara ett belopp på 165 milj. kr. för verksamhetsåret 1979. Endast 8 milj. kr. är bidrag för byggnadsinvesteringar. Ca 85 % av de totala bidragen kommer att betalas ut till företag med högst 99 anställda.

Det särskilda forsknings- och utvecklingsavdraget beräknas uppgå till totalt 450 milj. kr. för verksamhetsåret 1979. Företag med fler än 500 anställda svarar för 87 % av avdraget.

Fyllnadsinbetalningar under våren 1980 beräknas enligt enkäten utgöra ca 44 % av den totala bolagsskatten för verksamhetsåret 1979.

Vid bedömning av 1980 års statligt taxerade inkomster har RRV utgått från en trendmässig ökning på 10 %. Investeringsavdraget för maskininvesteringar upphörde att gälla den 31 december 1979. Avdraget för byggnadsinvesteringar upphörde den 31 mars 1980. Med hänsyn till detta beräknas avdragen minska för verksamhetsåret 1980 jämfört med 1979.

Fr. o. m. 1981 års taxering får företagen göra avdrag för belopp som avsätts till resultatutjämningsfond (SFS 1979: 612). Avdraget får uppgå till högst 20 % av företagens lönesumma. Utnyttjar företagen denna avsättningsmöjlighet reduceras dock utrymmet för reguljär lagernedskrivning från 60 % till 45 % av lagrets anskaffningsvärde, dvs. med 15 procentenheter. Reglerna för avsättning till investeringsfond ändras så att 50 % av årsvinsten mot förut 40 % får avsättas (SFS 1979: 609). De nya beskattningsreglerna kommer att öka företagens möjlighet att bygga upp skattekrediter. RRV räknar med att den statligt taxerade inkomsten ökar med 5 % mellan verksamhetsåren 1979 och 1980.

Tabell 6. Statligt och kommunalt taxerad inkomst, fyllnadsinbetalningar, forsknings- och utvecklingsavdrag, investeringsavdrag samt investeringsbidrag fördelat på företagsstorlek verksamhetsåren 1978 och 1979, milj. kr.

Antal anställda	Statligt taxerad inkomst för verksamhetsåret 1978	Förändring i statligt taxerad inkomst mellan verksamhetsåren 1978–1979	Kommunalt taxerad inkomst för verksamhetsåret 1978	Förändring i kommunalt taxerad inkomst mellan verksamhetsåren 1978–1979	Fyllnadsbetalning för verksamhetsåret 1979	Forsknings- och utvecklingsavdrag för verksamhetsåret 1979	Investeringsavdrag för maskininvesteringar för verksamhetsåret 1979	Investeringsavdrag för byggnadsinvesteringar för verksamhetsåret 1979	Investeringsbidrag för maskininvesteringar för verksamhetsåret 1979	Investeringsbidrag för byggnadsinvesteringar för verksamhetsåret 1979
Aktiebolag										
0– 19	1 214	−242	2 178	−243	413	5	263	13	41	3
20– 99	787	+ 80	1 702	−132	374	5	208	20	96	1
100– 499	475	+164	1 034	+762	370	43	526	16	15	3
500–1999	712	+ 78	1 729	+124	378	141	442	19	3	1
2000–	1 490	−337	3 284	+ 45	535	251	785	33	1	0
Bank- och försäkringsverksamhet, fastighetsförvaltning	402	− 35	667	− 19	163	0	55	1	1	0
Uppgift saknas	141	+ 55	183	+ 72	83	5	9	0	0	0
Totalt	**5 221**	**−237**	**10 777**	**+609**	**2 316**	**450**	**2 288**	**102**	**157**	**8**
Därav företag med fler än 500 anställda	2 202	−259	5 013	+169	913	392	1 227	52	4	1

III Beräkning av de olika inkomsttitlarna

Skatter

Skatt på inkomst, realisationsvinst och rörelse. Budgetpropositionen utgick i behandlingen av statsinkomsterna från RRVs förslag till uppställning av statsinkomsterna för budgetåret 1980/81. I det framlagda förslaget delas den nuvarande inkomsttiteln A I la Skatt på inkomst och förmögenhet samt socialförsäkringsavgifter m. m. upp i flera delar. Inkomstskatter och arbetsgivaravgifterna redovisas var för sig. Inkomstskatterna i sin tur delas upp på tre inkomsttitlar för fysiska och juridiska personer samt ofördelbara inkomstskatter. Orsaken till uppdelningen är att redovisningen av skatterna blir mera informativ och ger möjligheter till förbättrad analys av förändringar i skatteinkomsterna. Beskattningsregler, beskattningsunderlag och skattesatser är olika för fysiska och juridiska personer. I beräkningarna omförs också juridiska och fysiska personers förmögenhetsskatt till en egen inkomsttitel under skatt på egendom från budgetåret 1980/81. I beräkningarna nedan görs jämförelser med RRVs inkomstberäkning från hösten 1979. Den beräkningen gjordes på ett högre lönealternativ än som redovisades i budgetpropositionen 1980/81.

Fysiska personers skatt på inkomst, realisationsvinst och rörelse. RRV har i sin beräkning av inkomstskatterna även bedömt utfallet för innevarande budgetår. Beräkningarna sammanfattas i tabell 7 i vilken också framgår skillnaden gentemot RRVs beräkningar i december år 1979.

Utgångspunkten för beräkningarna är bl. a. de inkomstfördelningar som antas gälla för åren 1979, 1980 och 1981. Den taxeringsstatistiska undersökningen har använts för att beräkna dessa. Av olika orsaker, som redovisades i inledningen, har RRV inte kunnat sammanställa den taxeringsstatistiska undersökningen för basåret 1978. Beräkningen bygger därför på den inkomstfördelning som gällde för år 1977. Förändringar i skattesystemet år 1980 och 1981 har beskrivits i RRVs decemberberäkning. Där redovisas även effekterna av de olika ändringarna i skattereglerna. Förändringar i skattereglerna för år 1980 var:

- basenheten steg till 5 800 kr
- statliga skatteskalan sänktes i inkomstlägen mellan 34 800 kr. och 116 000 kr. (statligt beskattningsbar inkomst)
- förenklad beräkning av det kommunala skatteunderlaget och en teknisk anpassning av skatteskalan och grundavdrag med anledning härav. Det statliga grundavdraget slopades och det kommunala höjdes till 6 000 kr.
- en marginalskattespärr infördes
- utökad avdragsrätt för avgifter till de erkända arbetslöshetskassorna
- höjning av de kommunala skattesatserna med i genomsnitt 7 öre per skattekrona

Tabell 7. Fysiska personers skatt på inkomst, realisationsvinst och förelse, milj. kr.

	1979/80 Enl. RRVs marsberäkning	1979/80 Förändring jämfört med RRVs decemberberäkning	1980/81 Enl. RRVs marsberäkning	1980/81 Förändring jämfört med RRVs decemberberäkning
Inkomster				
Prel. A-skatt	94 499	−995	104 105	−1 045
Prel. B-skatt	7 812	− 27	8 369	− 22
Fyllnadsbetalningar av prel. skatt	4 626	+ 91	4 976	+ 481
Kvarstående skatt	3 305	± 0	3 351	+ 69
Tillkommande skatt sjömansskatt restantier	−		−	
Slutlig kompensation till kommuner enl. 1974 års skattereform	2 208	± 0	2 685	± 0
Summa inkomster	*112 398*	*−931*	*123 486*	*− 517*
Utgifter				
Kommunalskattemedel	71 990	− 24	79 609	+ 158
Överskjutande skatt	6 799	+ 79	6 653	− 55
Övriga restriktioner	−		−	
Utbetalningar till allm. pensionfond	792	± 0	872	± 0
Omföringar till andra inkomsttitlar	718	± 0	739	± 0
Omföringar av skattedeb. avg. och egenavgifter till folkpensioneringen, sjukförsäkringen o. arbetsskadeförsäkring	1 733	± 0	2 099	± 0
Summa utgifter	*82 032*	*+ 55*	*89 972*	*+ 103*
Netto på titeln	**30 365**	**−986**	**33 604**	**− 620**

– förändrad beräkning av den särskilda skattereduktionen. Den är 320 kr. för samtliga inkomsttagare år 1980

– extra avdraget för pensionärer höjdes.

Inflödet av preliminär A-skatt är i huvudsak känt t. o. m. januariterminen. Utfallet under november och januari avseende skatter på inkomster under september–december år 1979 blev mindre än vad som antogs i beräkningarna i december. Minskningen förklaras dels av att lönesummeökningen nu antas bli något lägre, dels av att fördelningen av inkomstökningarna under året blev annorlunda. Största delen av de retroaktiva löneutbetalningarna till följd av den s. k. prisklausulen och förtjänstutvecklingsgarantin tycks ha skett först i början av år 1980.

Nedjusteringen av preliminärskatteinflödet dvs. både A- och B-skatt motsvaras av en inte fullt lika stor minskning av den slutliga skatten. Detta medför att de fysiska personernas fyllnadsbetalningar våren 1980 och deras kvarstående skatter våren 1981 kan antas bli något större än vad som tidigare beräknats. Den överskjutande skatten som betalas ut under hösten år 1980 väntas därför minska något jämfört med decemberberäkningen.

Den preliminära A-skatten för budgetåret 1980/81 har också reviderats ned jämfört med RVVs decemberberäkning. Orsaken till nedjusteringen är främst en antagen uppgång i det prisindex som styr skatteskalan för år 1981. Den s. k. basenheten väntas således uppgå till 6 500 kr., vilket innebär en ytterligare skatteminskning om ca 2 miljarder kr. inkomståret 1981 jämfört med beräkningen i december. Av inkomstårets sex uppbördsterminer faller dock endast två på budgetåret 1980/81.

RRV har för inkomståret 1981 även kalkylerat med en höjning av de kommunala skattesatserna med i genomsnitt 10 öre per skattekrona. I decemberberäkningen utgick RRV från oförändrade kommunala skattesatser. Uppjusteringen förklaras av att behovet av skattehöjningar nu bedöms vara större eftersom skatteutjämningsbidraget till kommunerna föreslagits bli kraftigt reducerat. Utbetalningarna av förskott och slutreglering av kommunalskattemedel år 1981 har därför justerats upp med drygt 150 milj. kr.

RRVs kalkyler över de fysiska personernas inkomstskatter innebär en nedjustering med 620 milj. kr. för budgetåret 1980/81 jämfört med beräkningen i december. RRV beräknar inkomsterna på titeln fysiska personers skatt på inkomst, realisationsvinst och rörelse till 33 604 000 000 kr. för budgetåret 1980/81.

Juridiska personers skatt på inkomst, realisationsvinst och rörelse. På inkomsttiteln redovisas bl. a. de juridiska personernas preliminära skatter liksom avräkningen av de utbetalningar av kommunalskattemedel som kan beräknas från de juridiska personernas kommunala skatteunderlag. Till grund för beräkningen ligger den tidigare redovisade enkäten till svenska aktiebolag m. m. Enkäten pekar på en uppjustering med 5 procentenheter av de juridiska personernas kommunalt taxerade inkomster mellan inkomståren 1978 och 1979. RRV har av denna anledning justerat upp fyllnadsbetalningarna våren 1980. En konsekvens av uppjusteringen blir också att den överskjutande skatten hösten 1980 beräknas öka. Företagens benägenhet att göra fyllnadsbetalningar väntas bli bestående även våren 1981. De totala fyllnadsbetalningarna har således uppjusterats med 175 milj. kr. budgetåret 1980/81 (Se tabell 8). Den preliminära B-skatten som betalas in budgetåret 1980/81 har också justerats upp. Det sammanhänger främst med debiteringssystemet för B-skattare. Inbetalningarna av B-skatt år 1981 baseras på den slutliga skatt som debiteras för år 1979.

RRV beräknar inkomsterna på titeln juridiska personers skatt på inkomst, realisationsvinst och rörelse till 1 868 000 milj. kr. budgetåret 1980/81.

Ofördelbara skatter på inkomst, realisationsvinst och rörelse. Till denna titel förs de skatteinkomster som ej är möjliga att särredovisa på antingen fysiska eller juridiska personer. Nettot har både i RRVs december- och marsberäkning förts upp med 500 milj. kr. (Se tabell 9).

Tabell 8. Juridiska personers skatt på inkomst, realisationsvinst och rörelse, milj. kr.

	1979/80 Enl. RRVs marsberäkning	1979/80 Förändring jämfört med RRVs decemberberäkning	1980/81 Enl. RRVs marsberäkning	1980/81 Förändring jämfört med RRVs decemberberäkning
Inkomster				
Prel. B-skatt	4 432	+ 69	5 287	+ 97
Fyllnadsbetalningar av prel. skatt	2 677	+155	1 886	+175
Kvarstående skatt	414	0	438	+ 6
Summa inkomster	*7 523*	*+224*	*7 611*	*+278*
Utgifter				
Kommunalskattemedel	4 424	0	4 810	+ 95
Överskjutande medel	875	+ 18	921	+ 46
Omföringar till andra inkomsttitlar	12	0	12	+ 0
Summa utgifter	*5 311*	*+ 18*	*5 743*	*+141*
Netto på titeln	**2 212**	**+206**	**1 868**	**+137**

Tabell 9. Ofördelbara skatter på inkomst, realisationsvinst och rörelse, milj. kr.

	1979/80 Enl. RRVs marsberäkning	1979/80 Förändring jämfört med RRVs decemberberäkning	1980/81 Enl. RRVs marsberäkning	Förändring jämfört med RRVs decemberberäkning
Inkomster				
Tillkommandse skatt restantier m. m.	1 000	0	1 000	+0
Summa inkomster	*1 000*	*0*	*1 000*	*±0*
Utgifter				
Övriga restitutioner	500	0	500	±0
Summa utgifter	*500*	*0*	*500*	*±0*
Netto på deltiteln	**500**	**0**	**500**	**±0**

Avsättningar till och återföringar från budgetutjämningsfonden av kommunalskattemedel. Regleringsfonden för kommunalskattemedel slopas som redovisningsbegrepp vid utgången av budgetåret 1979/80.

De avsättningar till resp. återföringar från budgetutjämningsfonden av kommunalskattemedel, som enligt den nu framlagda beräkningen bör verkställas under budgetåret 1979/80, framgår av följande sammanställning, i vilken som jämförelse medtagits motsvarande belopp vid RRVs decemberberäkning (milj. kr.).

	1979/80	
	Enligt RRVs decemberberäkning	Enligt RRVs marsberäkning
Avsättning	15 800	15 300
Återföring	11 800	11 800
Nettoavsättning	4 000	3 500

Kupongskatt. I budgetpropositionen uppfördes titeln kupongskatt med 30 milj. kr. för budgetåret 1979/80 och 31 milj. kr. för budgetåret 1980/81. Med hänsyn till nettouppbörden under andra halvåret 1979, beräknar riksskatteverket i skrivelse till RRV att prognosen för 1979/80 kommer att överträffas med omkring 10 milj. kr. Under förutsättning att aktiebolagen bibehåller nuvarande utdelningsnivå, väntas uppräkningen bli 9 milj. kr. för budgetåret 1980/81.

RRV ansluter sig till riksskatteverkets beräkning. Inkomsterna på titeln kupongskatt beräknas till 40 milj. kr. för budgetåret 1979/80 och 40 milj. kr. för budgetåret 1980/81.

Lagstadgade socialavgifter. De lagstadgade socialavgifterna betalas under året in i form av preliminära avgifter, fyllnadsinbetalningar av preliminära avgifter och kvarstående avgifter. För en närmare redovisning av uppbördsförfarandet för arbetsgivaravgifter hänvisas till RRVs decemberberäkning.

För budgetåret 1980/81 ökar avgifterna från statliga myndigheter kraftigt till följd av omläggning av uppbördsförfarandet. Under budgetåret 1980/81 debiteras nämligen avgifter för tre kalenderhalvår p. g. a. omläggningen till löpande redovisning av lagstadgade socialavgifter för statliga myndigheter. För en närmare redovisning hänvisas till beräkningen av titeln pensionsmedel m. m. i RRVs decemberberäkning.

Det höga ränteläget i förhållande till straffavgiftens storlek kan antas medföra att en viss del av fyllnadsinbetalningarna våren 1980 från icke skattepliktiga sektorer senareläggs och betalas i form av kvarstående avgifter våren 1981. För övriga sektorer förväntas ränteläget påverka varken fyllnadsinbetalningar eller kvarstående avgifter.

I beräkningarna över lagstadgade socialavgifter görs jämförelse med RRVs inkomstberäkning från hösten 1979. Den beräkningen gjordes på ett högre lönealternativ än vad som budgetpropositionen 1980/81 redovisar.

I det följande redovisas de lagstadgade socialavgifterna efter den nya uppställningen av statsbudgetens inkomster.

Folkpensionsavgifter. Inkomsterna från folkpensionsavgiften framgår av tabell 10.

RRV beräknar inkomsterna på titeln folkpensionsavgift till 19 242 000 000 kr. för budgetåret 1979/80 och 22 449 000 000 kr. för budgetåret 1980/81.

Sjukförsäkringsavgift, netto. Som framgår av tabell 11 beräknas förskotten till de allmänna försäkringskassorna uppgå till 22 624 milj. kr. för budgetåret 1979/80 och 25 470 milj. kr. för budgetåret 1980/81. Jämfört med RRVs decemberberäkning innebär detta en nedjustering på 465 milj. kr. för budgetåret 1979/80 och en nedjustering för budgetåret 1980/81 med 226 milj. kr.

Tabell 10. Folkpensionsavgift milj. kr.

	1979/80		1980/81	
	Enl RRVs marsberäkning	Förändring jämfört med RRVs decemberberäkning	Enl RRVs marsberäkning	Förändring jämfört med RRVs decemberberäkning
Inkomster				
Direktdebiterade avgifter	16 131	−116	18 170	+166
Egenavgifter och skattedebiterade avgifter	879	–	967	–
Avgifter från statliga myndigheter och affärsverk	2 232	+ 2	3 292	+ 16
Summa inkomster	*19 242*		*22 429*	
Netto på titeln	**19 242**	**−114**	**22 429**	**+182**

Sjukpenningen har dragits ned p. g. a. lägre sjuktal för 1979 jämfört med höstens beräkning. Det är framför allt utbetalning av sjukpenning för andra kalenderhalvåret 1979 där preliminärt utfall föreligger – som är lägre än vad som förväntades vid höstens beräkning.

Den 1 januari 1980 infördes flera förändringar (SFS 1979: 644 och 645) vad gäller föräldraförsäkringen och rätt till ledighet vid graviditet. Kvinnor som p. g. a. förvärvsarbetets art inte kan fortsätta sina normala arbetsuppgifter i graviditetens slutskede skall i princip ha rätt till omplacering med bibehållen lön. De kvinnor som inte kan omplaceras skall i stället kunna få ersättning från försäkringskassan. Havandeskapspenningen som denna er-

Tabell 11. Beräkning av de allmänna försäkringskassornas förskott från inkomsttiteln för sjukförsäkringen och föräldraförsäkringen (milj. kr.)

	1979/80		1980/81	
	Enl RRVs marsberäkning	Förändring jämfört med RRVs decemberberäkning	Enl RRVs marsberäkning	Förändring jämfört med RRVs decemberberäkning
Sjukpenning	13 051	−256	14 044	−515
Sjukvårdsförmåner inkl. läkemedelsersättning	8 681	−234	10 226	+ 74
Föräldrapenning	3 045	− 31	3 649	+160
Frivillig försäkring	10	–	10	–
Förvaltningskostnader	1 840	− 25	2 045	+ 15
Summa utgifter	*26 627*	*−546*	*29 974*	*−266*
Statsbidrag	3 995	− 81	4 496	− 40
Frivillig försäkring	8	–	8	–
Förskott från inkomstskattetiteln (utgifter−bidrag)	**22 624**	**−465**	**25 470**	**−226**

Nettot på titeln framgår av tabell 12.

sättning kallas utgår med samma belopp som sjukpenningen. Den särskilda föräldrapenningen skall under tre månader utgå med ett belopp som motsvarar förälderns sjukpenning. Vidare ändras reglerna för föräldrapenning för tillfällig vård av barn till att omfatta 60 dagar per barn och år. Åldersgränsen höjs samtidigt från tio till tolv år för föräldrapenning för tillfällig vård av barn.

Den 1 juli 1980 förlängs den särskilda föräldrapenningen med tre månader till att omfatta sammanlagt sex månader. Under de tre sista månaderna skall ersättningen utgå enligt garantinivån lika för alla. Garantinivån höjs från 32 kr. till 37 kr. per dag. De föreslagna reformerna har beräknats kosta ca 370 milj. kr. efter några år när effekterna slår igenom helt.

Tabell 12. Socialförsäkringsavgift till sjukförsäkringen och förskott till de allmänna försäkringskassorna m. m. milj. kr.

	1979/80		1980/81	
Inkomster Utgifter	Enl RRVs marsberäkning	Förändring jämfört med RRVs decemberberäkning	Enl RRVs marsberäkning	Förändring jämfört med RRVs decemberberäkning
Inkomster				
Direktdebiterade avgifter	20 553	−145	23 195	+221
Egenavgifter och övriga skattedebiterade avgifter	828	–	1 014	–
Avgifter från statliga myndigheter och affärsverk	2 850	+ 5	4 206	+ 27
Återföring av medel från allmänna sjukförsäkringsfonden				
Övriga inkomster	109	+ 4	118	+ 3
Summa inkomster	*24 340*	*−136*	*28 533*	*+251*
Utgifter				
Förskott till de allmänna försäkringskassorna	22 624	−465	25 470	−226
Avsättning av medel till allmänna sjukförsäkringsfonden	–		–	–
Summa utgifter	*22 624*	*−465*	*25 470*	*−226*
Netto på titeln	**1 716**	**+329**	**3 063**	**+477**

RRV beräknar inkomsterna på titeln sjukförsäkringsavgift, netto till 1 716 000 000 kr. för budgetåret 1979/80 och 3 063 000 000 kr. för budgetåret 1980/81.

Barnomsorgsavgift. Inkomsterna från barnomsorgsavgiften framgår av tabell 13.

Tabell 13. Barnomsorgsavgift milj. kr.

	1979/80		1980/81	
	Enl RRVs marsberäkning	Förändring jämfört med RRVs decemberberäkning	Enl RRVs marsberäkning	Förändring jämfört med RRVs decemberberäkning
Inkomster				
Direktdebiterade avgifter	3 383	−7	4 445	+39
Avgifter från statliga myndigheter och affärsverk	430	–	783	+34
Summa inkomster	*3 813*	*−7*	*5 228*	*+73*
Netto på titeln	**3 813**	**−7**	**5 228**	**+73**

RRV beräknar inkomsterna på titeln barnomsorgsavgift till 3 813 000 000 kr. för budgetåret 1979/80 och 5 228 000 000 kr. för budgetåret 1980/81.

Vuxenutbildningsavgift. Fr. o. m. budgetåret 1980/81 skall vuxenutbildningsavgiften redovisas brutto över statsbudgeten. RRV föreslår med anledning av detta att vuxenutbildningsavgiften redovisas på egen inkomsttitel med benämningen vuxenutbildningsavgift. För budgetåret 1979/80 och tidigare redovisades vuxenutbildningsavgiften under inkomstskattetiteln bland övriga socialavgifter.

Tabell 14. Vuxenutbildningsavgift milj. kr.

	1980/81
	Enl RRVs marsberäkning
Inkomster	
Direktdebiterade avgifter	547
Avgifter från statliga myndigheter och affärsverk	99
Summa inkomster	*646*
Netto på titeln	**646**

RRV beräknar inkomsterna på titeln vuxenutbildningsavgift till 646 000 000 kr. för budgetåret 1980/81.

Övriga socialavgifter, netto. Under titeln övriga socialavgifter redovisas den del av arbetslöshetsförsäkringen som finansieras med arbetsgivaravgifter. Till de allmänna försäkringskassorna utbetalas förskott och slutavräkningsbelopp avseende kostnaderna för kontant arbetsmarknadsstöd (KAS). Vidare utbetalas två tredjedelar av kostnaderna för grundbidrag och viss del av kostnaderna för progressivbidrag.

Tabell 15. Avgift för arbetslöshetsförsäkringen och utbetalningar till de allmänna försäkringskassorna och de erkända arbetslöshetskassorna.

	1979/80		1980/81	
Inkomster Utgifter	Enl RRVs marsberäkning	Förändring jämfört med RRVs decemberberäkning	Enl RRVs marsberäkning	Förändring jämfört med RRVs decemberberäkning
Inkomster				
Direktdebiterade avgifter	777	− 4	877	+ 9
Avgifter från statliga myndigheter och affärsverk	108	−	158	−
Återföring av medel från arbetslöshetsfonden	−		−	
Summa inkomster	*885*	*− 4*	*1035*	*+ 9*
Utgifter				
Kontant arbetsmarknadsstöd	209	+20	210	+26
Utbetalningar till erkända arbetslöshetskassor	596	+37	618	+62
Avsättning av medel till arbetslöshetsfonden	346	−	190	−173
Summa utgifter	*1151*		*1018*	
Netto på titeln	**−266**	**−66**	**+ 17**	**+ 94**

De avgifter som redovisas i tabell 16 flyter in på titeln för att därefter under samma budgetår överföras till olika myndigheter eller fonder.

RRV beräknar ett underskott på titeln övriga socialavgifter, netto för budgetåret 1979/80 till 476 000 000 kr. (se tabellerna 15 och 16). För budgetåret 1980/81 beräknar RRV ett överskott på titeln övriga socialavgifter på 148 000 000 kr.

Stämpelskatt. Inkomsterna på titeln redovisas av riksskatteverket, domstolsverket och centralnämnden för fastighetsdata. I budgetpropositionen uppfördes titeln stämpelskatt med 1 653 milj. kr. för budgetåret 1979/80 och 1 735 milj. kr. för budgetåret 1980/81. Därav hänförde sig 78 resp. 60 milj. kr. till riksskatteverkets uppbörd. I skrivelse till RRV motiverar riksskatteverket en höjning med 7 milj. kr. budgetåret 1979/80 på följande sätt:

Tabell 16. Övriga lagstadgade socialavgifter milj. kr.

Inkomster Utgifter	1979/80 Enligt RRVs marsberäkning	1979/80 Förändring jämfört med RRVs decemberberäkning	1980/81 Enl. RRVs marsberäkning	1980/81 Förändring jämfört med RRVs decemberberäkning
Inkomster				
1 Arbetsskadeförsäkringsavgift	821	−22	1 287	−19
2 Byggnadsforskningsavgift	99	+ 1	106	− 4
3 Lönegarantiavgift	437	−	515	+ 4
4 Arbetarskyddsavgift	250	− 8	310	+52
5 Avgift för sjöfolks pensionering	10	+ 1	12	+ 1
6 Arbetsmarknadsutbildningsavgift	890	+ 1	1 030	+ 4
7 Delpensionsavgift	794	+ 4	1 271	+ 6
8 Särskild vuxenutbildningsavgift	555	−	−	−
9 Återbetalningar från delpensionsfonden			131	+53
Summa inkomster	*3 856*	*−23*	*4 662*	*+97*
Utgifter				
1 Summa 1−7 enl. ovan	3 301	−23	4 531	+44
2 Särskild vuxenutbildningsavgift	555	−	−	−
3 Merkostnader för delpensionsförsäkringen	210	+58	−	−
Summa utgifter	*4 066*		*4 531*	
Netto på titeln	**−210**	**−52**	**+131**	**+53**

Säsom förutspäddes i RSVs inkomstberäkning i oktober 1979 har stämpelavgiften för köp och byte av fondpapper samt stämpelskatten på obligationer m. m. på utländska värdepapper slopats från den 1 januari 1980. Dessa skatter/avgifter svarade under budgetåret 1978/79 för 45 % av de intäkter som inflöt under denna titel. Med hänsyn till den tidsförskjutning som föreligger mellan erläggandet och den följande bokföringen hos statsverket av framför allt fondstämpelavgiften har den förväntade inkomstminskningen inte varit fullt så stor som tidigare antagits.

RSV beräknar nu inkomsten av stämpelskatt och stämpelavgift under budgetåret 1979/80 till 85 milj. kr. Inkomstberäkningarna för de två kommande budgetåren torde för närvarande inte behöva korrigeras.

Även domstolsverket har reviderat sin tidigare prognos och beräknar nu inkomsterna till 1 250 milj. kr. för budgetåret 1979/80 och 1 350 milj. kr. för budgetåret 1980/81. Jämfört med beräkningen i december är det en minskning med 265 resp. 190 milj. kr. Revideringen beror på en felbedömning av effekten av skattehöjningen i fråga om inteckning den 1 juli år 1979.

RRV ansluter sig till domstolsverkets och riksskatteverkets beräkningar. Inkomsterna för titeln stämpelskatt beräknas till 1 395 400 000 kr. för budgetåret 1979/80 och 1 545 000 000 kr. för budgetåret 1980/81.

Mervärdeskatt. Inkomsterna på denna titel uppbärs av länsstyrelserna och tullverket.

Utfallssiffror för inbetald skatt till länsstyrelserna är kända t. o. m. februari månad 1980 och för återbetald skatt t. o. m. januari månad. Till grund för beräkningen av länsstyrelsernas uppbörd av mervärdeskatt ligger en bedömning av den privata konsumtionens utveckling. Mellan åren 1979 och 1980 beräknas den privata konsumtionen öka med ca 14 %. Detta är knappt 2 procentenheter högre än enligt decemberberäkningen. För år 1981 har ökningen beräknats till ca 10 %. Länsstyrelsernas nettouppbörd av mervärdeskatt under budgetåret 1979/80 beräknas uppgå till 11 300 milj. kr., vilket är 400 milj. kr. lägre än i decemberberäkningen. Uppbörden under budgetåret 1980/81 beräknas uppgå till 12 700 milj. kr. Det är en minskning med 200 milj. kr. jämfört med decemberberäkningen.

Tabell 17. Mervärdeskatt budgetåret 1979/80, milj. kr.

Uppbördsmånad	Tullverket	Länsstyrelserna		Summa
		Inbetald skatt	Återbetald skatt	
Juli–aug.	3 291[1]	4 724[1]	2 468[1]	5 547[1]
Sept.–okt.	3 393[1]	4 276[1]	3 155[1]	4 514[1]
Nov.–dec.	3 756[1]	4 612[1]	3 235[1]	5 133[1]
Jan.–febr.	3 889	5 421[1]	3 311	5 999
Mars–april	4 111	5 444	3 028	6 527
Maj–juni	4 260	4 923	2 903	6 280
Summa	22 700	29 400	18 100	34 000

[1] Utfall

Generaltullstyrelsen har reviderat sin prognos för mervärdeskatt på importerade varor. Importvärdet för budgetåret 1979/80 beräknas uppgå till 134 200 milj. kr., vilket är 5 800 milj. kr. högre än enligt decemberberäkningen. För budgetåret 1980/81 beräknas importvärdet uppgå till 145 800 milj. kr. Detta är en ökning i förhållande till decemberberäkningen med 3 300 milj. kr. Med dessa importvärden beräknar generaltullstyrelsen uppbörden av mervärdeskatt under budgetåret 1979/80 till 22 700 milj. kr. I förhållande till decemberberäkningen är detta en ökning med 100 milj. kr. För budgetåret 1980/81 beräknas mervärdeskatten på importerade varor uppgå till 25 400 milj. kr., vilket är en ökning med 300 milj. kr. jämfört med decemberberäkningen.

RRV beräknar inkomsterna på titeln mervärdeskatt till 34 000 000 000 kr för budgetåret 1979/80 och 38 100 000 000 kr. för budgetåret 1980/81.

Försäljningsskatt på motorfordon. I beräkningen till budgetförslaget uppskattade riksskatteverket nyregistreringen av personbilar till 208 000 för budgetåret 1979/80 och 220 000 för budgetåret 1980/81. Nyregistreringen antas nu bli något högre. Riksskatteverket har därför räknat upp inkomsterna med 20 milj. kr. för vart och ett av budgetåren 1979/80 och 1980/81.

Inkomsterna beräknas till 570 milj. kr. för budgetåret 1979/80 och 600 milj. kr. för budgetåret 1980/81. Generaltullstyrelsen vidhåller sin beräkning till budgetförslaget då inkomsterna beräknades till 8,5 milj. kr. för budgetåret 1979/80 och 8 milj. kr. för budgetåret 1980/81.

RRV ansluter sig till riksskatteverkets och generaltullstyrelsens beräkningar. Inkomsterna på titeln försäljningsskatt på motorfordon beräknas till 579 000 000 kr. för budgetåret 1979/80 och 608 000 000 kr. för budgetåret 1980/81.

Skatt på spritdrycker. Inkomsterna av skatt på spritdrycker beräknades i budgetpropositionen till 4 525 milj. kr. för budgetåret 1979/80 och 5 000 milj. kr. för budgetåret 1980/81. I skrivelse till RRV den 27 februari 1980 anför riksskatteverket följande:

Under perioden juli 1979–januari 1980 har 2 402 milj. kr. influtit. Spritcentralens försäljning av spritdrycker till systembolaget under perioden november–januari utgör underlag för skatteinkomsten under februari–april. För denna period kommer, enligt vad som inhämtats från AB Vin- & Spritcentralen, skatt att inflyta med 1 179 milj. kr. Skattehöjningen den 27 oktober 1979 har medfört att konsumtionen minskat. Till följd härav kan inkomsten för budgetåret 1979/80 beräknas till 4 350 milj. kr. Att konsumtionsminskningen skall få bestående karaktär är mindre troligt mot bakgrund av erfarenheterna av konsumtionsutvecklingen i ett längre perspektiv. RSV räknar således med en återhämtning och beräknar inkomsten för budgetåren 1980/81 och 1981/82 till oförändrat 5 000 milj. kr. resp. 5 150 milj. kr.

RRV ansluter sig till riksskatteverkets beräkning. Inkomsterna på titeln skatt på spritdrycker beräknas till 4 349 900 000 kr. för budgetåret 1979/80 och 5 000 000 000 kr. för budgetåren 1980/81.

Skatt på vin. I budgetpropositionen beräknas inkomsterna på denna titel till 890 milj. kr. för budgetåret 1979/80 och 950 milj. kr. för budgetåret 1980/81. I skrivelse till RRV den 27 februari 1980 anger riksskatteverket att inkomsterna för budgetåret 1979/80 nu kan beräknas till 880 milj. kr. Nedjusteringen beror på minskad konsumtion till följd av skattehöjningen i oktober 1979.

RRV ansluter sig till riksskatteverkets beräkning. Inkomsterna på titeln skatt på vin beräknas till 879 900 000 kr. för budgetåret 1979/80 och 950 000 000 kr. för budgetåret 1980/81.

Skatt på malt- och läskedrycker. I skrivelse till RRV den 27 februari 1980 beräknar riksskatteverket inkomsterna på titeln till 865,2 milj. kr. för budgetåret 1979/80 och 940,0 milj. kr. för budgetåret 1980/81. I förhållande till budgetpropositionen innebär detta en minskning av inkomsterna med 9,8 milj. kr. för budgetåret 1979/80. Generaltullstyrelsen har inte reviderat sin beräkning.

RRV ansluter sig till riksskatteverkets och generaltullstyrelsens beräkningar. Inkomsterna på titeln skatt på malt- och läskedrycker beräknas till 887 200 000 kr. för budgetåret 1979/80 och 963 000 000 kr. för budgetåret 1980/81.

Rusdrycksförsäljningsmedel av partihandelsbolag. Riksskatteverket meddelar att inkomsterna på titeln kan beräknas till 110 milj. kr. för budgetåret 1979/80 och 100 milj. kr. för budgetåret 1980/81. För 1979/80 innebär detta en minskning av inkomsterna med 10 milj. kr. i förhållande till budgetpropositionen.

RRV ansluter sig till riksskatteverkets beräkning. Inkomsterna på titeln föreslås få benämningen AB Vin- och Spritcentralens inlevererade överskott och beräknas till 110 000 000 kr. för budgetåret 1979/80 och 100 000 000 kr. för budgetåret 1980/81.

Rusdrycksförsäljningsmedel av detaljhandelsbolag. I skrivelse till RRV den 27 februari 1980 beräknar riksskatteverket inkomsterna på titeln till 90 milj. kr. för budgetåret 1979/80 och 60 milj. kr. för budgetåret 1980/81. Det innebär att inkomsterna har räknats upp med 15 milj. kr. för 1979/80 jämfört med budgetpropositionen.

RRV ansluter sig till riksskatteverkets beräkning. Inkomsterna på titeln föreslås få benämningen Systembolaget ABs inlevererade överskott och beräknas till 90 000 000 kr. för budgetåret 1979/80 och 60 000 000 kr. för budgetåret 1980/81.

Reseskatt. I budgetförslaget uppfördes titeln med 110 milj. kr. för budgetåret 1979/80 och 118 milj. kr. för budgetåret 1980/81. Med hänsyn till uppbörden under andra halvåret 1979 har riksskatteverket justerat upp beräkningen för budgetåret 1979/80 med 6 milj. kr. För budgetåret 1980/81 har prognosen justerats upp med 5 milj. kr.

RRV ansluter sig till riksskatteverkets beräkning. Inkomsterna på titeln reseskatt beräknas till 116 000 000 kr. för budgetåret 1979/80 och 123 000 000 kr. för budgetåret 1980/81.

Fordonsskatt. I prop. 1979/80: 30 föreslog regeringen en höjning av skatten på energi m. m. Genom beslut i december 1979 höjdes bensinskatten, kilometerskatten, den särskilda beredskapsavgiften för oljeprodukter samt energiskatten på el och oljor. Regeringen ämnade återkomma med förslag till åtgärder för att kompensera de som bor i glesbygd för de höjda energiskatterna. Regeringen har i prop. 1979/80: 109 lagt fram förslag om stöd till glesbygden för vissa energikostnader. Förslaget innebär bl. a. att fordonsskatten på personbilar sätts ned med 120 kr. per år för personbilsägare bosatta i de kommuner som ingår i stödområdena 5 och 6. Nedsättningen föreslås gälla fr. o. m. den 1 juli 1980. Den beräknas totalt minska statens

inkomster av fordonsskatt med ca 18 milj. kr. per år. Med hänsyn härtill har inkomsterna för budgetåret 1980/81 räknats ned till 2 287 milj. kr.

RRV beräknar inkomsterna på titeln fordonsskatt till 2 260 000 000 kr. för budgetåret 1979/80 och 2 287 000 000 kr. för budgetåret 1980/81.

Tullmedel. Inkomsterna på titeln tullmedel beräknas i budgetförslaget till 1 075 milj. kr. för budgetåret 1979/80 och till 1 115 milj. kr. för budgetåret 1980/81.

Generaltullstyrelsen har reviderat sin prognos för tullmedel. I samråd med konjunkturinstitutet har importvärdet för budgetåret 1979/80 beräknats till 134 200 milj. kr. Det är en uppräkning med 5 800 milj. kr. jämfört med decemberberäkningen. För budgetåret 1980/81 har importvärdet räknats upp med 3 300 milj. kr. till 145 800 milj. kr. Uppräkningen beror i huvudsak på ökade oljepriser. Med ledning av det nya importvärdet har generaltullstyrelsen räknat upp inkomsterna för budgetåret 1980/81 med 35 milj. kr. RRV ansluter sig till generaltullstyrelsens beräkning. Inkomsterna på titeln tullmedel beräknas till 1 075 000 000 kr. för budgetåret 1979/80 och 1 150 000 000 kr. för budgetåret 1980/81.

Inkomster av statens verksamhet

Affärsverkens inlevererade överskott. Enligt prop. 1976/77: 130 med förslag till riktlinjer för modernisering av det statliga budgetsystemet (Rskr 1977/78: 19) skall RRV i inkomstberäkningen redovisa affärsverkens årsresultat och resultatprognoser för kommande budgetår. Redovisningen av verksamheten bör vara överskådlig och lättbegriplig. Vidare bör – så långt som möjligt – enhetlighet eftersträvas. De statliga affärsverken redovisar i skrivelser uppgifter till RRV. I en av RRV upprättad promemoria som skickats till samtliga affärsverk har RRV anmodat dessa att följa en enhetlig linje i sina prognoser. I promemorian anges bl. a. att den bedömning av den ekonomiska utvecklingen som redovisas i den preliminära nationalbudgeten bör tjäna som vägledning för beräkningarna.

Postverkets inlevererade överskott. I skrivelse till RRV beräknar postverket att inleverera 82,0 milj. kr. budgetåret 1979/80 och 61,0 milj. kr. budgetåret 1980/81. I förhållande till budgetpropositionen innebär det en ökning av inkomsterna med 5,0 milj. kr. för budgetåret 1979/80. I skrivelsen anförs följande:

För budgetåren 1979/80 och 1980/81 räknar Postverket nu med att kunna leverera ett överskott och 54 Mkr resp. 67 Mkr. Detta motsvarar normal förräntning av det disponerade statskapitalet.

Postverket räknar nu med en volymökning för de totala försändelseintäkterna inkl. tidningsavgifter på ca 2 % under budgetåret 1979/80 och ca

1 % under budgetåret 1980/81. Personalkostnaderna beräknas öka volymmässigt med ca 1 % under vartdera budgetåret, beroende på bl. a. fortlöpande utbyggnad av servicenätet genom tillkomsten av nya hushåll. Den genomsnittliga prisökningen på personalkostnaderna beräknas till 13,5 % budgetåret 1979/80 och 8,0 % budgetåret 1980/81. Bedömningen av prisutvecklingen grundar sig på alternativ 2 i Riksrevisionsverkets skrivelse. Hänsyn har därvid tagits till Postverkets speciella personalstruktur, och vi räknar med 1,5 % högre prisökningar än enligt RRVs förutsättningar. En beräkning enligt alternativ 1 i skrivelsen skulle inte påverka inleveranserna av överskottsmedel. Sakkostnaderna beräknas öka med 16 % under 1979/80 och med 15 % under 1980/81. De kraftiga ökningarna beror främst på lokalkostnadsutvecklingen.

Diskontot förutsätts ligga kvar på nuvarande nivå på 10 % fram till juli 1980, då det antas gå ned till 9 %. I januari 1981 räknas med en ytterligare sänkning till 8,5 %. Beräkningen bygger också på att konsolideringsfonden får utnyttjas enligt Postverkets förslag.

RRV ansluter sig till postverkets beräkning. Inkomsterna på titeln postverkets inlevererade överskott beräknas till 82 000 000 kr. för budgetåret 1979/80 och 61 000 000 kr. för budgetåret 1980/81.

Televerkets inlevererade överskott. I budgetpropositionen beräknades inkomsterna på titeln till 156,8 milj. kr. för budgetåret 1979/80 och 162,5 milj. kr. för budgetåret 1980/81. Televerket har reviderat beräkningen för 1980/81 och beräknar nu inleveransen till 166,9 milj. kr. Televerket anför vidare:

Beräkningarna bygger på de intäkter och kostnader som teleområdena tagit upp i grovbudgeten för 1980/81.

Vid intäktsberäkningen har förutsetts att vissa generella taxehöjningar måste vidtagas under budgetåret 1980/81.

Beräkningarna för budgetåret 1980/81 har gjorts utifrån det nya investeringsbegrepp som utförligt presenterades i televerkets anslagsframställning för 1980/81 (avsnitt 3.2.2) och som tidigare föreskrivits av RRV i "Anvisningar för myndighetens anslagsframställning".

RRV ansluter sig till televerkets beräkning. Inkomsterna på titeln televerkets inlevererade överskott beräknas till 156 800 000 kr. för budgetåret 1979/80 och 166 900 000 kr. för budgetåret 1980/81.

Statens järnvägars inlevererade överskott. I budgetpropositionen fördes inkomsterna på titeln upp med ett formellt belopp på 1 000 kr. för budgetåret 1979/80 och 1 000 kr. för budgetåret 1980/81. I skrivelse till RRV meddelar statens järnvägar att någon inleverans inte kommer att ske under 1979/80 och 1980/81. I skrivelsen anförs följande:

I anslutning till novemberprognosen uppgav SJ vissa resultatförbättringar, som skulle bli möjliga genom föreslagna taxehöjningar 1979-12-01.

Regeringen beslöt senare om något lägre höjningar än SJ föreslagit. Dessutom senarelades höjningen i busstrafik till 1980-02-01. Vid revideringen har därför trafikintäkterna räknats upp med en mindre taxehöjningseffekt än som förutsades i novemberprognosen. Den nya taxenivån har antagits gälla även under budgetåret 1980/81. Vissa volymjusteringar har gjorts på grundval av utvecklingen under loppet av innevarande budgetår samt bedömningar av konjunkturutsikterna enligt den preliminära nationalbudgeten m. m.

Ersättningen för drift av olönsamma järnvägslinjer m. m. har för budgetåren 1979/80 och 1980/81 upptagits till 746 resp. 790 milj. kr. I beloppet för 1979/80 ingår ett av SJ 1979-02-13 begärt tilläggsanslag om 26 milj. kr. Beloppet för 1980/81, som anges i budgetpropositionen är 97 milj. kr. lägre än motsvarande belopp i novemberprognosen.

Beräkningen av personalkostnaderna har baserats på en reviderad bedömning av personalbehovet. Personalkostnaderna samt vissa kostnadsberoende intäkter har härvid räknats upp under antagande att lönenivån höjs med 10 % den 1 november 1979 (inkl. effekten av redan genomförda höjningar enligt garantiklausuler) och med 7,5 % den 1 januari 1981. På grundval av registrerad prisutveckling har prisnivån för material m. m. antagits stiga med 8 % 1979/80, utom i de fall priserna bestäms genom särskilda avtal. För 1980/81 har novemberprognosens antagande om ökning med 6 % bibehållits.

RRV beräknar inkomsterna på titeln statens järnvägars inlevererade överskott till formellt 1 000 kr. för vart och ett av budgetåren 1979/80 och 1980/81.

Luftfartsverkets inlevererade överskott. I budgetpropositionen uppfördes denna titel med 59,2 milj. kr. för budgetåret 1979/80 och 41,1 milj. kr. för budgetåret 1980/81. I skrivelse till RRV har luftfartsverket beräknat inleveransen till 38,9 milj. kr. för budgetåret 1979/80 och 43,8 milj. kr. för budgetåret 1980/81. I skrivelsen anför luftfartsverket följande:

Intäkterna för 1979/80 har beräknats till 583,5 Mkr., vilket är 11,6 Mkr. högre än i verkets driftbudgetbeslut. Kostnaderna för 1979/80 beräknas nu till 551,0 Mkr. vilket är 9,2 Mkr. högre än i driftbudgetbeslutet. Härvid har inkluderats en "retroaktiv" effekt av väntade lönehöjningar om totalt 8,5 Mkr. Ränteersättningen för kommunala finansieringsbidrag har reducerats med 35 Mkr. till 13,3 Mkr. vilket likställer kommunalt och statligt finansieringskapital från förräntningssynpunkt. Överskottet beräknas under dessa förutsättningar uppgå till 32,5 Mkr. Det statliga förräntningskravet, beräknat efter en räntesats av 9,25 % uppgår till 118,6 Mkr. Förräntningen av statligt och kommunalt finansieringskapital skulle därmed uppgå till ca 27 % av full förräntning. Som grund för intäktsberäkningen 1980/81 har trafikvolymen uttryckt i antalet landningar beräknats öka med 7 % och i antalet passagerare med 6,5 %. Som grund för kostnadsberäkningen 1980/81 gäller att personalkostnaderna väntas öka med ca 7 % jämfört med budgetbeslutet 1979/80, medan sakkostnaderna (inkl. ersättningar till myndigheter) väntas öka med ca 14 % och avskrivningarna med ca 12 %.

Under angivna förutsättningar beräknas överskottet för 1980/81 uppgå till 53,7 Mkr. Förräntningskravet på statskapitalet, beräknat efter 9,25 %

uppgår till 125 Mkr. Det beräknade överskottet uppgår till 43 % av full förräntning. Räntekostnaden för kommunala finansieringsbidrag har liksom tidigare reducerats i proportion till förräntning av statskapitalet eller 54,9 Mkr. till 23,5 Mkr.

Luftfartsverkets beräkningar förutsätter att verket tillåts höja sina taxor med i genomsnitt 10 % under budgetåret 1980/81. Enligt luftfartsverkets beräkningar har verket under budgetåret 1978/79 inlevererat 29,7 milj. kr. Enligt RRVs budgetredovisning för 1978/79 var beloppet endast 9,7 milj. kr. Återstående 20 milj. kr. inlevererades i juli månad 1979. RRV avviker således liksom i höstens inkomstberäkning från luftfartsverkets beräkning med 20 milj. kr. för budgetåret 1979/80.

RRV beräknar inkomsterna på titeln luftfartsverkets inlevererade överskott till 58 900 000 kr. för budgetåret 1979/80 och 43 800 000 kr. för budgetåret 1980/81.

Förenade fabriksverkens inlevererade överskott. I skrivelse till RRV beräknar förenade fabriksverken inkomsterna på titeln till 94,9 milj. kr. för budgetåret 1979/80 och 46,7 milj. kr. för budgetåret 1980/81. Detta innebär inte någon förändring i förhållande till budgetpropositionen. I skrivelse anförs följande:

Beräkningarna för 1979/80 och 1980/81 har gjorts med utgångspunkt från halvårsrapporten 1979/80 och den operativa långsiktsplanen för 1979/80. Beräkningarna för budgetåren 1979/80 och 1980/81 har gjorts i 1979/80 års beräknade penningvärde. Hänsyn har inte tagits till en eventuell omläggning av FFV räkenskapsår från budgetår till kalenderår. Resultatet före bokslutsdispositioner för 1979/80 beräknas bli något bättre än utfallet för 1978/79. För budgetåret 1980/81 förväntas dock en kraftig försämring beroende på bl. a. en nedgång i beställningsvolymen från svenska försvaret som tidigare anmälts. Ett program för att anpassa verksamheten till en mindre beställningsvolym har utarbetats i samråd med personalorganisationerna.

Resultaten för 1979/80 och 1980/81 belastas med kostnader för utveckling av Stirling Power Pack. FFV har emellertid föreslagit en annan finansieringsform för Stirlingverksamheten baserat på villkorliga lån från staten.

För 1979/80 har avskrivningar beräknats kalkylmässigt i enlighet med FFV instruktion.

Antal heltidsanställda beräknas för 1979/80 till ca 5 800.

Investeringar för 1979/80 uppgår till 83,4 Mkr. varav 4,0 Mkr. utnyttjats redan tidigare år enligt särskilt beslut.

RRV ansluter sig till förenade fabriksverkens beräkning. Inkomsterna på titeln förenade fabriksverkens inlevererade överskott beräknas till 94 900 000 kr. för budgetåret 1979/80 och 46 700 000 kr. för budgetåret 1980/81.

Statens vattenfallsverks inlevererade överskott. I budgetpropositionen uppfördes denna titel med 1 116,0 milj. kr. för budgetåret 1979/80 och

1 446,0 milj. kr. för budgetåret 1980/81. I skrivelse till RRV beräknar statens vattenfallsverk inleveransen under 1980/81 till 1 451,0 milj. kr. Beräkningen för 1979/80 är oförändrad jämfört med budgetpropositionen. I skrivelsen anförs följande:

Kraftverksrörelsen

Budgetåret 1979/80

I Vattenfalls förslag till driftstat för innevarande år anmäldes att de redovisade intäkts- och kostnadsberäkningarna innefattade vissa osäkerhetsfaktorer. Bl. a. angavs att rådande osäkra situation på oljemarknaden försvårade en säkrare bedömning av oljeprisutvecklingen och därmed av verkets kraftintäkter och kraftanskaffningskostnader. De förutsättningar som driftstaten byggde på har också väsentligt förändrats, främst avseende inflations- och oljeprisutvecklingen samt vattentillrinningen, vilket påverkar verksamhetsutfallet. Totalt beräknas rörelseintäkterna öka med 640 milj. kr. jämfört med fastställd driftstat. Intäkterna från fast engrosförsäljning har uppräknats med 455 milj. kr., huvudsakligen beroende på högre energipris- och indextillägg som följd av högre oljepriser och inflationstakt. Försäljningsvolymen förväntas bli något högre än vad som förutsattes i driftstaten. Den tillfälliga kraftförsäljningen beräknas öka med 170 milj. kr. p. g. a. större försäljningsvolym. Övriga intäkter beräknas öka med 15 milj. kr.

Bränslekostnaderna beräknas trots ett högre oljepris bli 176 milj. kr. lägre än beräkningarna i driftstaten. Anledningen är att den oljebaserade värmekraftproduktionen har kunnat reduceras kraftigt p. g. a. en högre vattenkraftproduktion. Det högre oljepriset har således fått genomslag på kraftintäkterna genom högre energipristillägg medan effekterna på verkets bränslekostnader har kunnat begränsas väsentligt. Kostnaderna för den inköpta kraften beräknas öka med 195 milj. kr. Den tillfälliga kraften beräknas öka med 218 milj. kr., p. g. a. större volym, medan fasta kraftinköp beräknas minska med 23 milj. kr.

Sammantaget innebär utbytena av tillfällig kraft att inköpen har ökat mer än försäljningen. Nettokostnaden för det tillfälliga kraftutbytet beräknas öka med 48 milj. kr. Finansiella intäkter beräknas öka med 30 milj. kr. jämfört med driftstaten, beroende på högre ränteintäkter från dotterbolagen som en följd av högre ränteläge. De finansiella kostnaderna beräknas minska med 30 milj. kr. p. g. a. lägre räntekostnader för verkets rörliga kredit hos riksgäldskontoret p. g. a. förbättrat likviditetsläge.

I verkets förslag till driftstat redovisades ett överskott om 884 milj. kr. Normal förräntning för budgetåret, 9,25 %, skulle medföra ett överskott om 1 369 milj. kr. Reduceringen med 485 milj. kr. motiverades med den försenade idrifttagningen av Ringhals block 3 och 4. I driftstatsförslaget förutsatte verket att kompensation skulle utgå för de rörliga merkostnaderna under budgetåret 1978/79 och 1979/80 för alternativ produktion motsvarande produktionsbortfall under förseningstiden för ifrågavarande kärnkraftblock. Merkostnaderna beräknades till 175 resp. 310 milj. kr. eller sammanlagt 485 milj. kr. Verket föreslog i driftstatsförslaget att kompensation skulle utgå i form av sänkt förräntningskrav med därav följande minskat krav på inleverans av överskottsmedel från verket. I samband med detta angavs att merkostnaderna var avhängiga av främst oljepris,

belastningsutveckling och vattenkrafttillgång och kunde därför framräknas till mer definitiva belopp först i efterhand. En avstämning av kompensationsbeloppen förutsattes därför ske i efterhand.

I den av regeringen fastställda driftstaten upptogs kompensation med endast 200 milj. kr. i avvaktan på närmare beräkningar av merkostnaderna i anslutning till de förhandlingar som inletts i denna fråga med Forsmarks Kraftgrupp AB. Kompensationen avser budgetåret 1979/80 och utgår i form av sänkt förräntningskrav med motsvarande belopp.

Jämfört med verkets förslag sänktes också detaljintäkterna med 30 milj. kr. Sänkningen beror på att den av verket förutsatta höjningen av lågspänningstarifferna den 1 juli 1979 framflyttades till den 1 januari 1980. Den fastställda driftstaten upptog ett överskott om 1 169 milj. kr., en ökning med 285 milj. kr. jämfört med verkets förslag, och lägre detaljintäkter med 30 milj. kr. Detta kompenserades genom lägre avsättningar för förnyelse av anläggningar med motsvarande belopp eller 315 milj. kr. De nya beräkningar som nu gjorts för innevarande budgetår innebär högre intäkter med 670 milj. kr. och lägre kostnader med 11 milj. kr. dvs. en resultatförbättring med 681 milj. kr. jämfört med beräkningarna i driftstaten.

Det bedömda behovet av avsättning för förnyelse av anläggningar uppgår för 1979/80 till 1 183 milj. kr. Efter "återtagande" av den tidigare redovisade sänkningen av förnyelseavsättningarna med 315 milj. kr. återstår 366 milj. kr. av resultatförbättringen. Detta belopp avses kunna användas för ökning av lagerreserv och extra avsättning för förnyelse av anläggningar. Extraavsättningarna är avsedda att utjämna de skillnader i kraftanskaffningskostnader som uppstår för verket mellan våt- och torrår, dvs. god och dålig tillrinning till de vattenkraftproducerande älvarna.

Verkets beräkningar av kraftanskaffningskostnaderna utgår bl. a. från normalårstillrinning till de vattenkraftproducerande älvarna. Om vattentillrinningen avviker från normalåret medför detta givetvis även avvikelser vad gäller verkets kraftanskaffningskostnader. Som nämndes i inledningen innebär de nya beräkningarna för innevarande budgetår en väsentligt högre vattenkraftproduktion än vad som förutsattes i driftstaten, p. g. a. en ökad vattentillrinning. Detta gör det i första hand möjligt att minska den oljebaserade värmekraftproduktionen, vilket i sin tur väsentligt minskar verkets kraftanskaffningskostnader. Vid framtida torrår blir förhållandet det omvända med högre kraftanskaffningskostnader än beräknat som följd. Upplysningsvis kan nämnas att verket för budgetåret 1976/77, som var ett utpräglat torrår, var tvunget att reducera förnyelseavsättningarna med 345 milj. kr. för att uppnå förräntningskravet om 8 %. Överskottet för innevarande budgetår redovisas med samma belopp som i den fastställda driftstaten eller 1 169 milj. kr. Verkets anslagsförbrukning beräknas för innevarande budgetår uppgå till 1 950 milj. kr.

Budgetåret 1980/81

Enligt riksdagens beslut genomförs fr. o. m. budgetåret 1980/81 en modernisering av det statliga budgetsystemet. Den mest påtagliga effekten på Vattenfalls ekonomisystem utgör de förändringar som är knutna till verkets anslagsframställning och -redovisning med "nytt investeringsbegrepp" samt nya föreskrifter för hur anläggningstillgångarna skall tas upp i verkets bokslut.

Det nya investeringsbegreppet medför att räntan på den del av det disponerade statskapitalet som är bundet i anläggningar under uppförande, dvs. ränta under byggnadstid, skall aktiveras – tas upp som tillgång – och

ingå i investeringen. Detta innebär att det endast är räntan på det statskapital som är bundet i idrifttagna anläggningar som skall täckas av årets överskott, vilket därmed blir lägre än i dag då överskottet täcker räntan på hela det disponerade statskapitalet. Både räntan under byggnadstid och årets överskott skall dock inlevereras till statsverket.

Genom aktiveringen av räntan under byggnadstid kommer anslagsbehovet att öka. Ökningen förutsätts vid övergångstidpunkten bli kompenserad genom en motsvarande ökad självfinansiering så att några ökade krav på statskapital ej uppstår.

Detta uppnås genom att fr. o. m. 1980/81 en uppskrivning sker av de idrifttagna anläggningarna till ett värde som de skulle ha haft om räntan aktiverats även under dessas byggnadstid. Uppskrivningen förutsätts medföra en sådan ökning av avskrivningsunderlaget att räntan under byggnadstid blir självfinansierad.

Den ändrade redovisningen av förräntningskravet kommer vid övergången inte att få någon inverkan på verkets eltariffer.

I den inkomstberäkning som gjorts för budgetåret 1980/81 har dessa nya principer tillämpats. Förändringen jämfört med tidigare principer består i högre avsättningar för förnyelse av anläggningar samt ett lägre nettoöverskott.

Förutsättningarna för resultatberäkningen för budgetåret 1980/81 är i många grundläggande avseenden osäkra. Osäkerheten avser i första hand om och när idrifttagning av nya kärnkraftblock kan ske samt vilken ersättning för merkostnader till följd av försenad idrifttagning av kärnkraftblock som kan erhållas gällande såväl Ringhals som Forsmark. Dessa förhållanden påverkar såväl tariffer som verkets kostnader.Idrifttagning av nya kärnkraftblock medför en ändrad sammansättning av produktionssystemet med en väsentlig minskning av den oljebaserade värmekraftproduktionen som följd. Då marknadsläget för kärnbränsle så långt man idag kan överblicka och med hänsyn till gällande kontrakt är mer stabilt än för olja kommer kostnadsutvecklingen att påverkas härav. De i tarifferna ingående klausulerna måste också anpassas till den aktuella produktionsapparatens kostnadsförhållanden och kostnadsstruktur. En lägre tariffnivå förutses vid idrifttagning av nya kärnkraftblock än om detta ej blir möjligt.

Beräkningarna för budgetåret 1980/81 måste med hänsyn till vad som ovan sagts betraktas som mycket preliminära. Dessa bygger på antagandet att block 3 i Ringhals och block 1 i Forsmark kommer att tas i drift under budgetåret. Produktionsstarttidpunkten för blocken har förutsatts till 1981-04-01. Bland förutsättningarna ingår normalårstillrinning till de vattenkraftproducerande älvarna samt ca 4 % ökad försäljning av fast kraft.

Intäktsberäkningarna bygger på nu gällande tariffer och klausuler och har skett i prisnivån K = 574. Såväl verkets egen oljebaserade produktion som energipristilläggen på fast kraftförsäljning baseras på ett oljepris om 22,8 kr/GJ (C = 8,00 öre/KWh).

Angivna förutsättningar medför ett nettoöverskott om 1 263 milj. kr. vilket motsvarar förräntningskravet om 9,5 % på det i medeltal under budgetåret bundna statskapitalet i idrifttagna anläggningar.

Beräkningarna innefattar inte någon ersättnng från staten för de merkostnader som senarelagd idrifttagning av kärnkraftblocken i Ringhals och Forsmark har orsakat verket och dess kunder via tarifferna. Verket förutsätter dock att sådan ersättning utöver vad som erhållits under budgetåret 1979/80 kommer att utgå för berörda budgetår. En viss reducering av tarifferna blir då möjlig för budgetåret, vilket direkt kommer verkets kunder tillgodo.

RRV ansluter sig till statens vattenfallsverks beräkning. Inkomsterna på titeln statens vattenfallsverks inlevererade överskott beräknas till 1 116 000 000 kr. för budgetåret 1979/80 och 1 451 000 000 kr. för budgetåret 1980/81.

Domänverkets inlevererade överskott. Denna titel uppfördes i budgetpropositionen med 69,4 milj. kr. för budgetåret 1979/80 och 45,8 milj. kr. för budgetåret 1980/81. I skrivelse till RRV beräknar domänverket att inleverera 49,0 milj. kr. under kalenderåret 1980 och 35,0 milj. kr. under kalenderåret 1981. Under budgetåret 1978/79 inlevererades 20 milj. kr. I juli månad 1979 inlevererades ytterligare 20 milj. kr. av 1978 års överskott. RRV avviker därför från domänverkets kalenderårsberäkning med 20 milj. kr. och beräknar inkomsterna för budgetåret 1979/80 till 69,0 milj. kr. För budgetåret 1980/81 ansluter sig RRV till domänverkets beräkning.

RRV beräknar inkomsterna på titeln domänverkets inlevererade överskott till 60 000 000 kr. för budgetåret 1979/80 och 35 000 000 kr. för budgetåret 1980/81.

Statens vägverks inlevererade överskott. Statens vägverk har i skrivelse till RRV beräknat inkomsterna på titeln till 35,6 milj. kr för budgetåret 1980/81. Detta innebär en nedjustering med 4,5 milj. kr jämfört med höstens beräkning.

RRV beräknar inkomsterna på titeln statens vägverks inlevererade överskott till 36 500 000 kr för budgetåret 1979/80 och 35 600 000 kr för budgetåret 1980/81.

Riksbankens inlevererade överskott. Riksbanken har i skrivelse till RRV beräknat inkomsterna på titeln till 750 milj. kr för vart och ett av budgetåren 1979/80 och 1980/81. Detta innebär en uppräkning med 100 milj. kr för vart och ett av budgetåren jämfört med höstens beräkning.

RRV beräknar inkomsterna på titeln riksbankens inlevererade överskott till 750 000 000 kr för budgetåret 1979/80 och 750 000 000 kr för budgetåret 1980/81.

Myntverkets inlevererade överskott. I budgetpropositionen beräknades inkomsterna på denna titel till 84,0 milj. kr för budgetåret 1979/80 och 92,0 milj. kr för budgetåret 1980/81. Myntverket beräknar nu inkomsterna till 69,0 milj. kr för budgetåret 1979/80 och 92,0 milj. kr för budgetåret 1980/81. En förskjutning av efterfrågan på mynt till förmån för de lägre valörerna motiverar en neddragning av de beräknade inkomsterna för budgetåret 1979/80.

RRV ansluter sig till myntverkets beräkning. Inkomsterna på titeln myntverkets inlevererade överskott beräknas till 69 000 000 kr för budgetåret 1979/80 och 92 000 000 kr för budgetåret 1980/81.

Totalisatormedel. I skrivelse till RRV den 27 februari 1980 beräknar riksskatteverket inkomsterna på titeln till 218 milj. kr för budgetåret 1979/80 och 266 milj. kr för budgetåret 1980/81. Det innebär en ökning av inkomsterna med 8 resp. 14 milj. kr i förhållande till budgetpropositionen. I skrivelsen anförs bl. a. följande:

Inkomsterna av totalisatoravgiften under första hälften av budgetåret 1979/80 ökade med ca 22 % jämfört med samma tid 1978/79. Prognosen hösten 1979 var beräknad efter en förmodad ökning på ca 20 %. Någon avmattning av ökningen kan ännu inte skönjas. Tvärtom synes kulmen i ökningstakten ännu inte ha uppnåtts. RSV räknar försiktigtvis med en årlig ökning av totalisatorinkomsterna med 22 %.

RRV ansluter sig till riksskatteverkets beräkning. RRV föreslår att titeln fr. o. m. budgetåret 1980/81 redovisas som skatt under inkomsttitelgruppen skatt på spel. Inkomsterna på titeln totalisatormedel beräknas till 218 000 000 kr för budgetåret 1979/80 och 266 000 000 kr för budgetåret 1980/81.

Tipsmedel. Aktiebolaget Tipstjänst beräknar inkomsterna på titeln tipsmedel till 389 milj. kr för budgetåret 1979/80 och 624 milj. kr för budgetåret 1980/81. Det är en minskning av inkomsterna med 19 milj. kr för budgetåret 1979/80 och 3 milj. kr för budgetåret 1980/81 jämfört med budgetpropositionen.

RRV ansluter sig till Aktiebolaget Tipstjänsts beräkning. Inkomsterna på titeln tipsmedel beräknas till 389 000 000 kr för budgetåret 1979/80 och 624 000 000 kr för budgetåret 1980/81.

Lotterimedel. I budgetpropositionen beräknas inkomsterna till 311,7 milj. kr för budgetåret 1979/80 och 327,3 milj. kr för budgetåret 1980/81. I skrivelse till RRV den 6 mars 1980 beräknar Svenska Penninglotteriet AB inkomsterna på titeln lotterimedel till 337,5 milj. kr för budgetåret 1979/80 och 360,8 milj. kr för budgetåret 1980/81.

RRV ansluter sig till Svenska Penninglotteriet ABs beräkning. Inkomsterna på titeln lotterimedel beräknas till 337 536 507 kr för budgetåret 1979/80 och 360 750 000 kr för budgetåret 1980/81.

Ränteinkomster på lån för bostadsbyggande. Ränteinkomsterna för budgetåret 1979/80 har beräknats efter den för kalenderåret 1979 fastställda räntan på statliga bostadslån om 10 % (SFS 1978: 833). Samma räntesats användes vid beräkningarna i höstas, men en nedrevidering på 34 milj. kr har i denna beräkning gjorts jämfört med hösten.

För budgetåret 1980/81 grundas beräkningarna på den för 1980 fastställda räntan om 11 % (SFS 1979: 1022). Detta innebär en uppjustering med 1 procentenhet på räntesatsen vilket i sin tur har inneburit att titelns inkomster reviderats upp med 365 milj. kr jämfört med höstens beräkning.

RRV beräknar inkomsterna på titeln ränteinkomster på lån för bostadsbyggande till 3 855 900 000 kr för budgetåret 1979/80 och 4 780 000 000 kr för budgetåret 1980/81.

Räntor på energisparlån. Bostadsstyrelsen beräknar inkomsterna på titeln till 111,4 milj. kr för budgetåret 1979/80 och 185,8 milj. kr för budgetåret 1980/81. Ränteinkomsterna för innevarande budgetåret har beräknats efter den för kalenderåret 1979 fastställda räntan om 10,0 % (SFS 1978: 833). För budgetåret 1980/81 har beräkningen grundats på motsvarande för år 1980 fastställda ränta om 11,0 % (SFS 1979: 1022).

RRV ansluter sig till bostadsstyrelsens beräkning. Inkomsterna på titeln räntor på energisparlån beräknas till 111 410 000 kr för budgetåret 1979/80 och 185 800 000 kr för budgetåret 1980/81.

Expeditionsavgifter. I budgetpropositionen uppfördes denna titel till 177,5 milj. kr för budgetåret 1979/80 och till 181,5 milj. kr för budgetåret 1980/81. Domstolsverket har med hänsyn till utfallet hösten 1979 reviderat upp sin beräkning med 10 milj. kr.

RRV beräknar inkomsterna på titeln expeditionsavgifter till 187 670 000 kr för budgetåret 1979/80 och 191 570 000 kr för budgetåret 1980/81.

Avgifter vid trafiksäkerhetsverket. I budgetpropositionen beräknades inkomsterna på denna titel till 49,9 milj. kr för budgetåret 1979/80 och 52,0 milj. kr för budgetåret 1980/81. Trafiksäkerhetsverket beräknar nu inkomsterna till 47,6 milj. kr för budgetåret 1979/80 ch 49,0 milj. kr för budgetåret 1980/81. Minskningen av de beräknade inkomsterna motsvaras av det utfall för nybilsförsäljningen som konstaterats under hösten 1979.

RRV ansluter sig till trafiksäkerhetsverkets beräkningar. Inkomsterna på titeln avgifter vid trafiksäkerhetsverket beräknas till 47 600 000 kr för budgetåret 1979/80 och 49 000 000 kr för budgetåret 1980/81.

Avgifter vid patent- och registreringsväsendet. I budgetpropositionen beräknas inkomsterna till 76,4 milj. kr för budgetåret 1979/80 och 86,5 milj. kr för budgetåret 1980/81. Patent- och registreringsverket beräknar nu inkomsterna till 78,2 milj. kr för budgetåret 1979/80 och 78,4 milj. kr för budgetåret 1980/81. Minskningen av de beräknade inkomsterna för budgetåret 1980/81 motiveras av att beräkningarna för programmet bolagsärenden reviderats för budgetåren 1980/81–1981/82 beroende på nya antaganden om bolagens agerande inför övergången till ett aktiekapital om 50 000 kr senast den 31 december 1981.

RRV ansluter sig till patent- och registreringsverkets beräkning. Inkomsterna beräknas till 78 246 000 kr för budgetåret 1979/80 och 78 380 000 kr för budgetåret 1980/81.

Återbetalning av lån

Återbetalning av energisparlån. I budgetpropositionen beräknas inkomsterna på titeln till 58,0 milj. kr för budgetåret 1979/80 och 87,0 milj. kr för budgetåret 1980/81. I skrivelse till RRV den 28 februari 1980 beräknar bostadsstyrelsen inkomsterna på titeln återbetalning av energisparlån till 60,0 milj. kr för budgetåret 1979/80 och 83,0 milj. kr för budgetåret 1980/81.

RRV ansluter sig till bostadsstyrelsens beräkning. Inkomsterna på titeln återbetalning av energisparlån beräknas till 60 028 000 kr för budgetåret 1979/80 och 83 000 000 kr för budgetåret 1980/81.

Återbetalning av lån för bostadsbyggande. Bostadsstyrelsen har beräknat återbetalningarna av lån för bostadsbyggande till 988,4 milj. kr för budgetåret 1979/80 och 950 milj. kr för budgetåret 1980/81. Jämfört med höstens beräkning innebär detta att inkomsterna för budgetåret 1979/80 har dragits upp med 83,4 milj. kr. För budgetåret 1980/81 har däremot inkomsterna minskat med 35 milj. kr jämfört med höstens beräkning.

RRV beräknar inkomsterna på titeln återbetalning av lån för bostadsbyggande till 988 400 000 kr för budgetåret 1979/80 och 950 000 000 kr för budgetåret 1980/81.

Kalkylmässiga inkomster

Tabell 18. Affärsverkens avskrivningar budgetåren 1979/80 och 1980/81 tusental kr.

	1978/79	1979/80		1980/81	
	Utfall	Enligt RRVs marsberäkning	Ökning (+) minskning (−) jämfört med budgetprop.	Enligt RRVs marsberäkning	Ökning (+) minskning (−) jämfört med budgetprop.
Postverket	24 800	30 000	+3 000	32 000	− 2 000
Televerket	962 097	1 244 500	−3 800	1 154 700	−112 000
Statens järnvägar	470 860	225 000	+3 000	477 000	− 80 200
Luftfartsverket	32 646	62 400	0	71 600	0
Förenade fabriksverken	45 837	36 300	0	42 900	0
Statens vattenfallsverk	1 165 620	1 183 000	0	1 500 000	+ 8 000
Summa	*2 701 860*	*2 781 200*	*+2 200*	*3 278 200*	*−186 200*

Affärsverkens avskrivningar. Televerket har för budgetåret 1980/81 beräknat avskrivningarna till 1 240,4 milj. kr. RRV avviker från televerkets beräkning med 85,7 milj. kr och beräknar televerkets avskrivningar till 1 154,7 milj. kr. Nedräkningen avser rundradioanläggningar vilka fr. o. m. 1980/81 inte redovisas över statsbudgeten.

RRV beräknar inkomsterna på titlarna avseende affärsverkens avskrivningar till 2 781 200 000 kr för budgetåret 1979/80 och 3 278 200 000 kr för budgetåret 1980/81.

Statliga pensionsavgifter, netto. I budgetpropositionen beräknades ett överskott på titeln pensionsmedel m. m. för budgetåret 1979/80 på 1 931 milj. kr enligt gamla uppställningen av statsbudgetens inkomstsida. En beräkning som bygger på samma beräkningsunderlag som vid höstens beräkning men enligt den nya uppställningen skulle ha gett ett överskott på 2 000 milj. kr. Skillnaden mellan gamla och nya uppställningen är att bidragen till kostnader för polis, domstols- och uppbördsväsendet – enligt gamla uppställningen redovisade under uppbördsmedel – tillkommit under denna inkomsttitel. För budgetåret 1980/81 beräknades vid höstens beräkning ett underskott på titeln statliga pensionsavgifter, netto på 202 milj. kr. Vid denna beräkning förväntas överskottet för budgetåret 1979/80 att minska samt underskottet för budgetåret 1980/81 att öka. Den försämring som skett av över- respektive underskott beror till stor del på ökade utbetalningar av personalpensionsförmåner.

RRV beräknar ett överskott på titeln statliga pensionsavgifter, netto till 1 883 413 000 kr för budgetåret 1979/80 och ett underskott på 257 050 000 kr för budgetåret 1980/81.

Tabell 19. Pensionsmedel milj. kr.

	1978/79	1979/80		1980/81	
	Utfall	Enl RRVs marsberäkning	Förändring jämfört med RRVs decemberberäkning	Enl RRVs marsberäkning	Förändring jämfört med RRVs decemberberäkning
Program 1					
Inkomster					
1 Lönekostnadspålägg	6 735	7 408	–	8 112	+ 19
2 Personalsjukpenningar m. m.	873	970	+ 20	1 080	– 5
därav vissa lärarkategorier		160	–	175	–
Summa	*7 608*	*8 378*	*+ 20*	*9 192*	*+ 14*
Utgifter					
1 Socialförsäkringsavgift till försäkringen för tilläggspension	1 462	1 658	–	1 879	+ 30
2 Socialförsäkringsavgift till den allmänna sjukförsäkringen	1 458	1 765	+ 5	2 995	+ 21
3 Allmän arbetsgivaravgift	143	–	–	–	–
4 Socialförsäkringsavgift till folkpensioneringen	1 261	1 373	– 7	2 345	+ 14
5 Arbetslöshetsförsäkringsavgift	61	67	0	113	+ 1
6 Lönegarantiavgift	18	33	0	55	0
7 Delpensionsavgift	38	42	0	141	0
8 Arbetsmarknadsutbildningsavgift	61	66	– 1	113	+ 1
9 Vissa yrkesskadeersättningar m. m.	30	24	0	25	+ 1

Tabell 19. Pensionsmedel milj. kr.

	1978/79	1979/80		1980/81	
	Utfall	Enl RRVs marsberäkning	Förändring jämfört med RRVs decemberäkning	Enl RRVs marsberäkning	Förändring jämfört med RRVs decemberäkning
10 Ersättning från grupplivförsäkring	54	56	− 2	62	+ 1
11 Vuxenutbildningsavgift	38	42	0	71	+ 1
12 Arbetarskyddsavgift	15	21	− 1	28	0
13 Barnomsorgsavgift	197	266	0	566	+ 33
14 Avsättningar till framtida kompletteringspensioner	2 772	2 965	− 14	799	− 87
Summa	*7608*	*8378*	*− 20*	*9192*	*+ 14*
Program 2					
Inkomster[1]					
Lönekostnadspålägg m. m.	1 543	1 697	−	1 859	+ 5
Utgifter					
1 Ersättning från grupplivförsäkring	11	11	− 1	12	− 1
2 Avsättningar till framtida kompletteringspensioner	1 532	1 686	+ 1	1 847	+ 6
Summa	*1543*	*1697*	*0*	*1859*	*+ 5*
Program 3					
Inkomster[1]					
1 Avsättningar till framtida kompletteringspensioner	4 304	4 651	− 13	2 646	− 81
2 Bidrag till kostnader för polis, domstols- och uppbördsväsendet	−	69	0	66	0
3 Vissa pensionsavgifter	23	11	0	11	0
Summa	*4327*	*4731*	*− 13*	*2723*	*− 81*
Utgifter[1]					
1 Personalpensionsförmåner	2 562	2 848	+104	2 980	+ 40
2 Överskott+ Underskott−	+ 1 764	+ 1 883	− 117	− 257	−121
Summa	*4327*	*4731*	*− 13*	*2723*	*− 81*

[1] Utöver angivna belopp redovisas över denna titeln vissa personalpensionsförmåner med samma belopp på både inkomst- och utgiftstitlar.

Bilaga 2.3 Riksrevisionsverkets reviderade inkomstberäkning 45

Tabellförteckning Sid.

1. Statsbudgetens inkomster fördelade på huvudgrupper budgetåren 1978/79, 1979/80 och 1980/81. ... 6
2. Skatt på inkomst, realisationsvinst och rörelse budgetåren 1978/79, 1979/80 och 1980/81. ... 8
3. Lagstadgade socialavgifter budgetåren 1978/79, 1979/80 och 1980/81. ... 8
4. Skatt på varor och tjänster budgetåren 1978/79, 1979/80 och 1980/81. ... 10
5. Jämförelse mellan inkomster enligt budgetpropositionen och RRVs marsberäkning. ... 11
6. Statligt och kommunalt taxerad inkomst, fyllnadsinbetalningar, forsknings- och utvecklingsavdrag, investeringsavdrag samt investeringsbidrag fördelat på företagsstorlek verksamhetsåren 1978 och 1979. ... 18
7. Fysiska personers skatt på inkomst, realisationsvinst och rörelse. 20
8. Juridiska personers skatt på inkomst, realisationsvinst och rörelse. ... 22
9. Ofördelbara skatter på inkomst, realisationsvinst och rörelse. ... 22
10. Folkpensionsavgift. ... 24
11. Beräkning av de allmänna försäkringskassornas förskott från intiteln för sjukförsäkringen och föräldraförsäkringen. ... 24
12. Socialförsäkringsavgift till sjukförsäkringen och förskott till de allmänna försäkringskassorna m. m. ... 25
13. Barnomsorgsavgift. ... 26
14. Vuxenutbildningsavgift. ... 26
15. Avgift till arbetslöshetsförsäkringen och utbetalningar till de allmänna försäkringskassorna och de erkända arbetslöshetskassorna. ... 27
16. Övriga lagstadgade socialavgifter. ... 28
17. Mervärdeskatt budgetåret 1979/80. ... 29
18. Affärsverkens avskrivningar budgetåren 1979/80 och 1980/81. ... 42
19. Pensionsmedel. ... 43

Bilaga 1

Inkomster på statsbudgeten budgetåren 1979/80 och 1980/81 resp kalenderåren 1979–1981. Tusental kronor

		Budgetår		Kalenderår		
		1979/80 Prognos	1980/81 Prognos	1979 Preliminärt utfall	1980 Prognos	1981 Prognos
	STATENS TOTALA INKOMSTER	**137 062 150**	**154 295 786**	**125 687 803**	**145 456 170**	**158 512 641**
1000	**Skatter**	**118 094 802**	**135 988 902**	**107 905 970**	**128 489 255**	**139 508 802**
1100	**Skatt på inkomst, realisationsvinst och rörelse**	**33 538 900**	**36 559 500**	**31 244 706**	**35 281 500**	**36 783 500**
1110	*Fysiska personers skatt på inkomst, realisationsvinst och rörelse*	*30 365 000*	*33 604 000*	*28 729 000*	*32 392 000*	*33 600 000*
1111	Fysiska personers skatt på inkomst, realisationsvinst och rörelse	30 365 000	33 604 000	28 729 000	32 392 000	33 600 000
1120	*Juridiska personers skatt på inkomst, realisationsvinst och rörelse*	*2 212 000*	*1 868 000*	*1 590 000*	*1 869 000*	*2 047 000*
1121	Juridiska personers skatt på inkomst, realisationsvinst och rörelse	2 212 000	1 868 000	1 590 000	1 869 000	2 047 000
1130	*Ofördelbara skatter på inkomst, realisationsvinst och rörelse*	*500 000*	*500 000*	*500 000*	*500 000*	*500 000*
1131	Ofördelbara skatter på inkomst, realisationsvinst och rörelse	500 000	500 000	500 000	500 000	500 000
1140	*Övriga inkomstskatter*	*461 900*	*587 500*	*425 706*	*520 500*	*636 500*
1141	Kupongskatt	39 800	40 000	37 151	40 000	41 000
1142	Utskiftningskatt och ersättningsskatt	10 000	10 000	8 704	10 000	10 000
1143	Bevillingsskatt	2 500	2 500	2 943	2 500	2 500
1144	Lotterivinstskatt	409 600	535 000	376 908	468 000	583 000
1200	**Lagstadgade socialavgifter**	**24 469 000**	**31 622 800**	**21 847 598**	**27 684 649**	**32 708 700**
1211	Folkpensionsavgift	19 242 000	22 429 000	17 291 000	20 897 000	23 183 000
1221	Sjukförsäkringsavgift, netto	1 716 000	3 063 000	1 247 000	1 902 000	2 897 000
1231	Barnomsorgsavgift	3 813 000	5 228 000	3 193 000	4 451 000	5 735 000
1241	Vuxenutbildningsavgift	–	646 000	–	255 000	669 000
1251	Övriga socialavgifter, netto	–476 000	148 000	–565 000	2 000	112 000
1261	Bidrag till förvaltningskostnader för arbetsskadeförsäkringen	37 500	46 300	30 669	43 200	47 900
1271	Inkomster av arbetsgivaravgifter till arbetarskyddsstyrelsens och yrkesinspektionens verksamhet	55 400	62 500	51 953	60 200	64 800
	Allmän arbetsgivaravgift	81 100	–	598 976	74 249	–
1300	**Skatt på egendom**	**2 522 500**	**2 778 100**	**2 175 223**	**2 639 600**	**2 928 100**
1310	*Skatt på fast egendom*	*18 100*	*18 100*	*17 858*	*18 100*	*18 100*
1311	Skogsvårdsavgifter	18 100	18 100	17 858	18 100	18 100
1320	*Förmögenhetsskatt*	*649 000*	*725 000*	*638 000*	*725 000*	*793 000*
1321	Fysiska personers förmögenhetsskatt	637 000	713 000	626 000	713 000	781 000
1322	Juridiska personers förmögenhetsskatt	12 000	12 000	12 000	12 000	12 000
1330	*Arvskatt och gåvoskatt*	*460 000*	*490 000*	*438 079*	*480 000*	*505 000*
1331	Arvskatt	420 000	440 000	400 000	435 000	450 000
1332	Gåvoskatt	40 000	50 000	38 079	45 000	55 000
1340	*Övrig skatt på egendom*	*1 395 400*	*1 545 000*	*1 081 286*	*1 416 500*	*1 612 000*
1341	Stämpelskatt	1 395 400	1 545 000	1 081 286	1 416 500	1 612 000

		Budgetår		Kalenderår		
		1979/80 Prognos	1980/81 Prognos	1979 Preliminärt utfall	1980 Prognos	1981 Prognos
1400	**Skatt på varor och tjänster**	**57 564 402**	**65 028 502**	**52 638 443**	**62 883 506**	**67 088 502**
1410	*Allmänna försäljningsskatter*	*34 000 000*	*38 100 000*	*30 580 151*	*36 800 000*	*39 800 000*
1411	Mervärdeskatt	34 000 000	38 100 000	30 580 151	36 800 000	39 800 000
1420,						
1430	*Skatt på specifika varor*	*18 305 401*	*21 292 501*	*17 022 663*	*20 533 705*	*21 520 001*
1421	Bensinskatt	3 600 000	4 650 000	3 314 054	4 607 804	4 680 000
1422	Särskilda varuskatter	546 000	551 000	530 670	549 900	550 000
1423	Försäljningsskatt på motorfordon	579 000	608 000	599 216	586 300	618 000
1424	Tobaksskatt	2 780 400	2 970 000	2 582 700	2 979 000	2 970 000
1425	Skatt på spritdrycker	4 349 900	5 000 000	4 092 500	4 735 000	5 075 000
1426	Skatt på vin	879 900	950 000	820 400	916 000	990 000
1427	Skatt på malt- och läskedrycker	887 200	963 000	819 500	958 700	963 500
1428	Energiskatt	4 679 000	5 599 000	4 259 316	5 197 000	5 672 000
1429	Särskild avgift på svavelhaltigt bränsle	4 000	1 500	4 307	4 000	1 500
1431	Särskild beredskapsavgift för oljeprodukter	1	1	0	1	1
1440	*Överskott vid försäljning av varor med statsmonopol*	*200 000*	*160 000*	*183 800*	*200 000*	*160 000*
1441	AB Vin- & Spritcentralens inlevererade överskott	110 000	100 000	133 200	110 000	100 000
1442	Systembolaget ABs inlevererade överskott	90 000	60 000	50 600	90 000	60 000
1450	*Skatt på tjänster*	*594 000*	*686 000*	*555 363*	*635 800*	*733 500*
1451	Reseskatt	116 000	123 000	121 830	117 000	125 000
1452	Skatt på annonser och reklam	192 000	223 000	172 009	209 800	233 500
1453	Totalisatormedel	218 000	266 000	196 500	238 000	297 000
1454	Skatt på spel	68 000	74 000	65 024	71 000	78 000
1460	*Skatt på vägtrafik*	*3 390 000*	*3 640 000*	*3 315 115*	*3 590 000*	*3 670 000*
1461	Fordonsskatt	2 260 000	2 287 000	2 210 077	2 260 000	2 305 000
1462	Kilometerskatt	1 130 000	1 353 000	1 105 038	1 330 000	1 365 000
1470	*Skatt på import*	*1 075 000*	*1 150 000*	*981 351*	*1 124 000*	*1 205 000*
1471	Tullmedel	1 075 000	1 150 000	981 351	1 124 000	1 205 000
1480	*Övriga skatter på varor och tjänster*	*1*	*1*	–	*1*	*1*
1481	Övriga skatter på varor och tjänster	1	1	–	1	1
2000	**Inkomster av statens verksamhet**	**11 587 942**	**12 672 464**	**9 677 869**	**11 536 517**	**13 035 089**
2100	**Rörelseöverskott**	**3 254 127**	**3 766 890**	**2 691 326**	**3 376 808**	**3 747 925**
2110	*Affärsverkens inlevererade överskott*	*1 577 601*	*1 804 401*	*1 210 300*	*1 580 001*	*1 709 801*
2111	Postverkets inlevererade överskott	82 000	61 000	38 600	54 000	67 000
2112	Televerkets inlevererade överskott	156 800	166 900	145 300	159 500	166 900
2113	Statens järnvägars inlevererade överskott	1	1	–	1	1
2114	Luftfartsverkets inlevererade överskott	58 900	43 800	20 000	38 900	43 800
2115	Förenade fabriksverkens inlevererade överskott	94 900	46 700	14 400	94 900	46 700
2116	Statens vattenfallsverks inlevererade överskott	1 116 000	1 451 000	952 000	1 163 700	1 350 400
2117	Domänverkets inlevererade överskott	69 000	35 000	40 000	69 000	35 000
2120	*Övriga myndigheters inlevererade överskott*	*130 989*	*135 739*	*113 309*	*134 084*	*137 414*

		Budgetår		Kalenderår		
		1979/80 Prognos	1980/81 Prognos	1979 Preliminärt utfall	1980 Prognos	1981 Prognos
2121	Statens vägverks inlevererade överskott	36 500	35 600	30 471	36 500	35 600
2122	Sjöfartsverkets inlevererade överskott	63 500	70 139	59 140	66 595	71 814
2123	Inlevererat överskott av uthyrning av ADB-utrustning	30 989	30 000	23 698	30 989	30 000
2130	*Riksbankens inlevererade överskott*	*750 000*	*750 000*	*650 000*	*750 000*	*750 000*
2131	Riksbankens inlevererade överskott	750 000	750 000	650 000	750 000	750 000
2140	*Myntverkets inlevererade överskott*	*69 000*	*92 000*	*67 717*	*89 000*	*92 000*
2141	Myntverkets inlevererade överskott	69 000	92 000	67 717	89 000	92 000
2150	*Överskott från spelverksamhet*	*726 537*	*984 750*	*650 000*	*823 723*	*1 058 710*
2151	Tipsmedel	389 000	624 000	359 500	480 000	685 000
2152	Lotterimedel	337 537	360 750	290 500	343 723	373 710
2200	**Överskott av statens fastighetsförvaltning**	**917 775**	**989 183**	**728 339**	**774 818**	**989 183**
2210	*Överskott av civil fastighetsförvaltning*	*774 107*	*988 472*	*727 417*	*774 107*	*988 472*
2211	Överskott av kriminalvårdsstyrelens fastighetsförvaltning	1 328	1 252	1 949	1 328	1 252
2212	Överskott av karolinska sjukhusets fastighetsförvaltning	45 442	46 598	45 253	45 442	46 598
2213	Överskott av akademiska sjukhusets fastighetsförvaltning	14 241	12 051	12 941	14 241	12 051
2214	Överskott av byggnadsstyrelsens fastighetsförvaltning	712 988	928 400	667 094	712 988	928 400
2215	Överskott av generaltullstyrelsens fastighetsförvaltning	108	171	180	108	171
2220	*Överskott av försvarets fastighetsförvaltning*	*143 668*	*711*	*922*	*711*	*711*
2221	Överskott av försvarets fastighetsförvaltning	142 957	–	–	–	–
2222	Överskott av förrådsanläggningar för ekonomiskt försvar	711	711	922	711	711
2300	**Ränteinkomster**	**4 768 566**	**5 837 776**	**4 307 045**	**5 271 466**	**6 171 312**
2310, 2320	*Räntor på näringslån*	*222 778*	*238 663*	*141 913*	*233 564*	*243 681*
2311	Räntor på lokaliseringslån	200 000	215 000	107 000	210 000	220 000
2312	Ränteinkomster på jordbrukets lagerhuslån	7	3	7	3	1
2313	Ränteinkomster på statens avdikningslån	900	800	1 000	950	850
2314	Ränteinkomster på fiskerilån	1 600	1 600	1 358	1 600	1 600
2315	Ränteinkomster på fiskberedningslån	245	304	277	282	306
2316	Ränteinkomster på vattenkraftslån	201	201	214	203	195
2317	Ränteinkomster på luftfartslån	2 333	2 246	2 394	2 328	2 241
2318	Ränteinkomster på statens lån för den mindre skeppsfarten	2 506	2 566	5 924	2 478	2 445
2319	Ränteinkomster på kraftledningslån	7	5	7	5	5
2321	Ränteinkomster på skogsvägslån	86	90	87	90	90
2322	Räntor på övriga näringslån, Kammarkollegiet	13 183	13 248	23 045	13 215	13 248

		Budgetår		Kalenderår		
		1979/80 Prognos	1980/81 Prognos	1979 Preliminärt utfall	1980 Prognos	1981 Prognos
2323	Räntor på övriga näringslån, Lantbruksstyrelsen	1 710	2 600	600	2 410	2 700
2330	*Räntor på bostadslån*	*3 856 800*	*4 780 849*	*3 627 396*	*4 292 883*	*5 075 839*
2331	Ränteinkomster på egnahemslån	210	190	247	210	190
2332	Ränteinkomster på lån för bostadsbyggande	3 855 900	4 780 000	3 626 440	4 292 000	5 075 000
2333	Ränteinkomster på lån för bostadsförsörjning för mindre bemedlade barnrika familjer	420	390	441	403	380
2334	Räntor på övriga bostadslån, Bostadsstyrelsen	270	269	268	270	269
2340	*Räntor på studielån*	*41 339*	*41 648*	*41 557*	*41 289*	*41 289*
2341	Ränteinkomster på statens lån för universitetsstudier	50	50	68	50	50
2342	Ränteinkomster på allmänna studielån	41 270	41 579	41 460	41 220	41 220
2343	Räntor på övriga studielån, Kammarkollegiet	19	19	29	19	19
2350	*Räntor på energisparlån*	*111 410*	*185 800*	*82 517*	*140 400*	*237 000*
2351	Räntor på energisparlån	111 410	185 800	82 517	140 400	237 000
2360	*Räntor på medel avsatta till pensioner*	*118 673*	*123 985*	*114 149*	*123 370*	*125 985*
2361	Ränteinkomster på medel avsatta till folkpensionering	85 400	90 000	82 000	90 100	92 000
2362	Ränteinkomser på medel avsatta till civila tjänstepensioner	3 016	3 083	2 914	3 016	3 083
2363	Ränteinkomster på medel avsatta till militära pensioner	357	362	339	357	362
2364	Ränteinkomster på medel avsatta till allmänna familjepensioner	9 220	9 440	9 056	9 220	9 440
2365	Ränteinkomster på medel avsatta vid statens pensionsanstalt	20 618	21 035	19 780	20 615	21 035
2366	Ränteinkomster på medel avsatta till pensioner för vissa av riksdagens verk	62	65	60	62	65
2370	*Räntor på beredskapslagring*	*237 727*	*282 505*	*130 922*	*257 877*	*262 355*
2371	Räntor på beredskapslagring	237 727	282 505	130 922	257 877	262 355
2380, 2390	*Övriga ränteinkomster*	*179 839*	*184 326*	*168 591*	*182 083*	*185 163*
2381	Ränteinkomster på lån till personal inom utrikesförvaltningen m. m.	420	460	400	411	440
2382	Ränteinkomster på lån till personal inom biståndsförvaltningen m. m.	131	171	121	131	171
2383	Ränteinkomster på statens bosättningslån	18 000	18 000	18 386	18 000	18 000
2384	Ränteinkomster på lån för kommunala markförvärv	73 705	82 750	69 911	78 050	87 000
2385	Ränteinkomster på lån för studentkårlokaler	160	160	179	160	160
2386	Ränteinkomster på lån för allmänna samlingslokaler	5 045	6 200	4 595	5 530	6 800
2387	Ränteinkomster på krediter till utlandet	828	576	1 030	676	475
2388	Ränteinkomster på mark för naturskydd	4 741	6 125	4 277	4 741	6 125
2389	Ränteinkomster på lån för inventarier i vissa specialbostäder	900	800	1 028	950	800

		Budgetår		Kalenderår		
		1979/80 Prognos	1980/81 Prognos	1979 Preliminärt utfall	1980 Prognos	1981 Prognos
2391	Ränteinkomster på markförvärv för jordbrukets rationalisering	5 900	5 600	6 000	6 000	5 700
2392	Räntor på intressemedel	30 000	30 000		15 000	30 000
2393	Övriga ränteinkomster, Kammarkollegiet	29 495	28 021			
2394	Övriga ränteinkomster, Riksbanken	4	4			
2395	Övriga ränteinkomster, Riksgäldskontoret	10 510	5 459			
2400	**Aktieutdelning**	**90 442**	**89 526**	**90 958**	**89 027**	**89 325**
2410	*Inkomster av statens aktier*	*90 442*	*89 526*	*90 958*	*89 027*	*89 325*
2411	Inkomster av statens aktier	90 442	89 526	90 958	89 027	89 325
2500	**Offentligrättsliga avgifter**	**754 245**	**797 710**	**716 413**	**782 916**	**815 867**
2511	Expeditionsavgifter	187 670	191 570	165 163	189 620	200 320
2512	Vattendomstolsavgifter	1 000	1 000	995	1 000	1 000
2513	Avgift för statlig kontroll av läkemedel	28 940	32 137	50 365	33 137	34 705
2514	Elevavgifter vid styrelsen för vårdartjänst	45	45	–	45	45
2515	Avgifter vid trafiksäkerhetsverket	47 600	49 000	48 766	49 000	49 000
2516	Körkortsavgifter	22 900	24 000	21 724	24 000	24 000
2517	Avgifter för registrering av motorfordon	95 500	103 300	75 790	103 300	103 300
2518	Fyravgifter, farledsvaruavgifter	221 700	245 600	206 462	233 650	247 700
2519	Skeppsmätningsavgifter	2 400	2 200	2 660	2 300	2 100
2521	Fartygsinspektionsavgifter	5 575	5 370	5 427	5 472	5 140
	Avgifter till bankinspektionen	–	–	6 183	–	–
	Avgifter till försäkringsinspektionen	–	–	75	–	–
2522	Avgifter för granskning av biograffilm	700	770	562	735	810
2523	Avgifter för särskild prövning och fyllnadsprövning inom skolväsendet	672	681	689	677	684
2524	Avgifter vid statens jordbruksnämnd	2 591	2 015	2 148	2 303	2 122
2525	Avgifter för växtskyddsinspektion	5 300	5 800	5 116	5 550	6 075
2526	Avgifter vid köttbesiktning	20 200	21 200	17 035	20 700	21 600
2527	Avgifter vid statskontroll av krigsmaterieltillverkningen	404	430	323	417	440
2528	Avgifter vid bergsstaten	3 600	3 700	3 798	3 650	3 700
2529	Avgifter vid patent- och registreringsväsendet	78 246	78 380	74 977	77 470	82 030
2531	Avgifter för registrering i förenings m. fl. register	6 149	6 287	5 885	6 213	6 379
2532	Exekutionsavgifter	22 633	23 805	21 958	23 257	24 297
2533	Avgifter vid statens planverk	420	420	312	420	420
2600	**Försäljningsinkomster**	**644 310**	**738 808**	**696 771**	**748 980**	**743 616**
2611	Inkomster vid kriminalvården	–	105 000	5 100	52 000	105 000
2612	Inkomster vid statens rättskemiska laboratorium	1 850	5 800	1 323	3 825	5 800
2613	Inkomster vid karolinska sjukhuset	511 100	485 254	582 500	566 322	486 304
2614	Inkomster vid statens vårdanstalter för alkoholmissbrukare	50	50	319	50	50

		Budgetår		Kalenderår		
		1979/80 Prognos	1980/81 Prognos	1979 Preliminärt utfall	1980 Prognos	1981 Prognos
2615	Inkomster vid arbetarskyddsstyrelsen	2 091	3 720	2 250	2 906	3 720
2616	Försäljning av sjökort	3 600	4 300	4 355	4 100	4 700
2617	Lotsavgifter	30 000	31 000	30 302	30 500	31 000
2618	Inkomster vid Sveriges meteorologiska och hydrologiska institut	49 125	53 000	39 094	51 063	55 250
2619	Inkomster vid riksantikvarieämbetet	8 044	11 784	4 888	9 914	12 392
2621	Inkomster vid lantbruksnämnderna	6 800	7 100	6 288	6 950	7 100
2622	Inkomster vid statens livsmedelsverk	1 500	1 500	1 324	1 500	1 500
	Inkomster vid statens utsädeskontroll	–	–	9 379	–	–
2623	Inkomster vid statens veterinärmedicinska anstalt	9 400	10 300	9 195	9 850	10 800
2624	Inkomster vid Sveriges exportråd	750	–	454	–	–
2625	Inkomster av uppbörd av parkeringsavgifter	20 000	20 000	–	10 000	20 000
2700	**Böter m. m.**	**203 478**	**232 722**	**205 417**	**210 002**	**227 861**
2711	Restavgifter	100 908	125 352	109 317	106 031	118 253
2712	Bötesmedel	102 570	107 370	96 100	103 971	109 608
2800	**Övriga inkomster av statens verksamhet**	**954 999**	**219 849**	**241 600**	**282 500**	**250 000**
2811	Övriga inkomster av statens verksamhet	954 999	219 849	241 600	282 500	250 000
3000	**Inkomster av försåld egendom**	**59 762**	**63 563**	**71 318**	**70 322**	**73 623**
3100	**Inkomster av försålda byggnader och maskiner m. m.**	**37 402**	**41 503**	**48 700**	**47 462**	**50 563**
3110	*Affärsverkens inkomster av försålda fastigheter och maskiner*	*21 802*	*23 503*	*20 358*	*21 802*	*23 503*
3111	Postverkets inkomster av försålda fastigheter och maskiner	2 300	1			
3112	Televerkets inkomster av försålda fastigheter och maskiner	1 000	1 000			
3113	Statens järnvägars inkomster av försålda fastigheter och maskiner	8 000	12 000			
3114	Luftfartsverkets inkomster av försålda fastigheter och maskiner	1	1			
3115	Förenade fabriksverkens inkomster av försålda fastigheter och maskiner	500	500			
3116	Statens vattenfallsverks inkomster av försålda fastigheter och maskiner	10 000	10 000			
3117	Domänverkets inkomster av försålda fastigheter och maskiner	1	1			
3120	*Civila myndigheters inkomster av försålda byggnader och maskiner*	*3 600*	*5 000*	*6 986*	*3 600*	*5 000*
3121	Kriminalvårdsstyrelsens inkomster av försålda byggnader och maskiner	850	3 150			

		Budgetår		Kalenderår		
		1979/80 Prognos	1980/81 Prognos	1979 Preliminärt utfall	1980 Prognos	1981 Prognos
3122	Statens vägverks inkomster av försålda byggnader och maskiner		1 500			
3123	Sjöfartsverkets inkomster av försålda byggnader och maskiner	2 250	50			
3124	Statskontorets inkomster av försålda datorer m. m.		300			
3125	Byggnadsstyrelsens inkomster av försålda byggnader och maskiner	500	–			
3126	Generaltullstyrelsens inkomster av försålda byggnader och maskiner	–	–			
3130	*Försvarets myndigheters inkomster av försålda byggnader och maskiner*	*12 000*	*13 000*	*21 356*	*22 060*	*22 060*
3131	Försvarets myndigheters inkomster av försålda byggnader och maskiner	12 000	13 000	21 356	22 060	22 060
3200	**Övriga inkomster av markförsäljning**	**10 360**	**9 060**	**13 022**	**10 360**	**9 060**
3211	Övriga inkomster av markförsäljning	10 360	9 060	13 022	10 360	9 060
3300	**Övriga inkomster av försåld egendom**	**12 000**	**13 000**	**9 596**	**12 500**	**14 000**
3311	Inkomster av statens gruvegendom	12 000	13 000	9 596	12 500	14 000
4000	**Återbetalning av lån**	**2 196 221**	**2 055 284**	**1 992 826**	**2 036 851**	**2 121 148**
4100	**Återbetalning av näringslån**	**194 058**	**204 320**	**197 054**	**199 517**	**209 166**
4110	*Återbetalning av industrilån*	*165 000*	*175 000*	*165 214*	*170 000*	*180 000*
4111	Återbetalning av lokaliseringslån	165 000	175 000	165 214	170 000	180 000
4120	*Återbetalning av jordbrukslån*	*4 589*	*4 541*	*7 293*	*4 500*	*4 412*
4121	Återbetalning av jordbrukets lagerhuslån	102	72	102	72	42
4122	Återbetalning av avdikningslån	1 950	1 850	1 950	1 850	1 750
4123	Återbetalning av fiskerilån	1 900	1 900	4 696	1 900	1 900
4124	Återbetalning av fiskberedningslån	637	719	545	678	720
4130	*Återbetalning av övriga näringslån*	*24 469*	*24 779*	*24 547*	*25 017*	*24 754*
4131	Återbetalning av vattenkraftslån	177	192	225	190	192
4132	Återbetalning av luftfartslån	1 926	2 000	1 900	1 980	2 000
4133	Återbetalning av statens lån till den mindre skeppsfarten	14 568	14 430	14 661	14 500	14 400
4134	Återbetalning av kraftledningslån	43	17	43	–	17
4135	Återbetalning av skogsväglån	50	50	78	50	50
4136	Återbetalning av övriga näringslån, Kammarkollegiet	7 505	7 490	7 640	7 497	7 495
4137	Återbetalning av övriga näringslån, Lantbruksstyrelsen	200	600	–	800	600
4200	**Återbetalning av bostadslån m. m.**	**992 547**	**953 843**	**929 155**	**934 004**	**973 693**

		Budgetår		Kalenderår		
		1979/80 Prognos	1980/81 Prognos	1979 Preliminärt utfall	1980 Prognos	1981 Prognos
4211	Återbetalning av lån till egnahem 3 200	3 200	3 200	3 200	3 200	
4212	Återbetalning av lån för bostadsbyggande	988 400	950 000	925 000	930 000	970 000
4213	Återbetalning av lån för bostadsförsörjning för mindre bemedlade barnrika familjer	932	635	932	785	485
4214	Återbetalning av övriga bostadslån, Bostadsstyrelsen	15	8	23	19	8
4300	**Återbetalning av studielån**	**461 143**	**522 030**	**432 812**	**492 430**	**549 255**
4311	Återbetalning av statens lån för universitetsstudier	1 150	1 150	697	1 150	1 125
4312	Återbetalning av allmänna studielån	42 080	41 080	42 560	41 560	41 080
4313	Återbetalning av studiemedel	417 863	479 750	389 513	449 670	507 000
4314	Återbetalning av övriga studielån, Kammarkollegiet	50	50	42	50	50
4400	**Återbetalning av energisparlån**	**60 028**	**83 000**	**52 371**	**70 000**	**98 000**
4411	Återbetalning av energisparlån	60 028	83 000	52 371	70 000	98 000
4500	**Återbetalning av övriga lån**	**488 445**	**292 091**	**381 434**	**340 900**	**291 034**
4511	Återbetalning av lån till personal inom utrikesförvaltningen m. m.	3 600	3 600	3 250	3 600	3 600
4512	Återbetalning av lån till personal inom biståndsförvaltningen m. m.	1 700	2 000	1 690	1 850	2 000
4513	Återbetalning av lån för kommunala markförvärv	105 707	125 000	81 776	116 000	130 000
4514	Återbetalning av lån för studentkårlokaler	100	100	100	100	100
4515	Återbetalning av lån för allmänna samlingslokaler	3 675	4 200	3 400	3 900	4 200
4516	Återbetalning av utgivna startlån och bidrag	10 000	10 000	9 623	5 000	10 000
4517	Återbetalning av U-landslån	5 000	5 000	4 783	5 000	5 000
4518	Återbetalning av krediter till utlandet	10 078	6 757	13 448	6 657	6 657
4519	Återbetalning av bosättningslån	56 000	60 000	56 851	56 000	56 000
4521	Återbetalning av lån för inventarier i vissa specialbostäder	1 500	1 500	1 800	1 500	1 500
4522	Återbetalning av övriga lån, Kammarkollegiet	23 502	21 329	25 969	22 416	20 665
4523	Återbetalning av övriga lån, Riksbanken	20	18	23	20	18
4524	Återbetalning av övriga lån, Riksgäldskontoret	267 563	52 587	178 721	118 857	51 294
5000	**Kalkylmässiga inkomster**	**5 123 423**	**3 515 573**	**6 039 820**	**3 323 225**	**3 773 979**
5100	**Avskrivningar**	**3 240 010**	**3 772 623**	**3 287 311**	**3 231 543**	**3 783 029**
5110	*Affärsverkens avskrivningar*	*2 781 200*	*3 278 200*	*2 851 900*	*2 781 200*	*3 278 200*
5111	Postverkets avskrivningar	30 000	32 000			
5112	Televerkets avskrivningar	1 244 500	1 154 700			
5113	Statens järnvägars avskrivningar	225 000	477 000			
5114	Luftfartsverkets avskrivningar	62 400	71 600			
5115	Förenade fabriksverkens avskrivningar	36 300	42 900			

		Budgetår		Kalenderår		
		1979/80 Prognos	1980/81 Prognos	1979 Preliminärt utfall	1980 Prognos	1981 Prognos
5116	Statens vattenfallsverks avskrivningar	1 183 000	1 500 000			
5120	*Avskrivningar på civila fastigheter*	*95 738*	*190 590*	*108 816*	*95 738*	*190 590*
5121	Avskrivningar på civila fastigheter	95 738	190 590	108 816	95 738	190 590
5130	*Avskrivningar på försvarets fastigheter*	*42 800*	–	*38 153*	*42 800*	–
5131	Avskrivningar på försvarets fastigheter	42 800	–	38 153	42 800	–
5140	*Uppdragsmyndigheters komplementskostnader*	*67 654*	*57 883*	*44 044*	*62 769*	*60 242*
5141	Uppdragsmyndigheters komplementskostnader	67 654	57 883	44 044	62 769	60 242
5150	*Övriga avskrivningar*	*252 618*	*245 950*	*244 398*	*249 036*	*253 997*
5151	Statens vägverks avskrivningar	108 400	94 100	116 573	102 400	98 400
5152	Sjöfartsverkets avskrivningar	55 056	60 788	50 518	57 474	64 535
5153	Avskrivningar på ADB-utrustning	88 100	90 000	76 245	88 100	90 000
5154	Avskrivningar på förrådsanläggningar för ekonomiskt försvar	1 062	1 062	1 062	1 062	1 062
5200	**Statliga pensionsavgifter, netto** (Pensionsmedel inkl. Bidrag till kostnader för polis-, domstols- och uppbördsväsendet m. m.)	**1 883 413**	**−257 050**	**2 752 509**	**91 682**	**− 9 050**
5211	Statliga pensionsavgifter, netto (Pensionsmedel inkl. Bidrag för kostnader för polis-, domstols- och uppbördsväsendet m. m.)	1 883 413	−257 050	2 752 509	91 682	− 9 050

Bilaga 2

Beräkning rörande utfallet av statsbudgetens inkomstsida för budgetåret 1979/80

	I statsbudgeten beräknat belopp Tusental kr.	Beräknat utfall Tusental kr.
A. SKATTER, AVGIFTER, M. M.		
I. Skatter:		
1. *Skatt på inkomst, förmögenhet och rörelse samt socialförsäkringsavgifter:*		
a) Skatt på inkomst och förmögenhet samt socialförsäkringsavgifter m. m., bevillning	56 600 000	58 000 000
b) Kupongskatt, bevillning	35 000	39 800
c) Utskiftningsskatt och ersättningsskatt, bevillning	4 000	10 000
d) Skogsvårdsavgifter, bevillning	18 100	18 100
e) Bevillningsavgifter för särskilda förmåner och rättigheter, bevillning	2 500	2 500
f) Arvsskatt och gåvoskatt, bevillning	490 000	460 000
g) Lotterivinstskatt, bevillning	395 000	409 600
h) Stämpelskatt och stämpelavgift, bevillning	1 380 000	1 395 400
2. *Automobilskattemedel:*		
a) Bensinskatt, bevillning	3 400 000	3 600 000
b) Vägtrafikskatt, bevillning	3 273 000	3 390 000
3. *Allmän arbetsgivaravgift*, bevillning	72 000	81 100
4. *Tullar och accise:*		
a) Tullmedel, bevillning	1 025 000	1 075 000
b) Mervärdeskatt, bevillning	32 600 000	34 000 000
c) Särskilda varuskatter, bevillning	521 000	546 000
d) Försäljningsskatt på motorfordon, bevillning	640 000	579 000
e) Tobaksskatt, bevillning	2 500 000	2 780 400
f) Rusdrycksförsäljningsmedel av partihandelsbolag, bevillning	110 000	110 000
g) Rusdrycksförsäljningsmedel av detaljhandelsbolag, bevillning	50 000	90 000
h) Skatt på sprit, bevillning	4 100 000	4 349 900
i) Skatt på vin, bevillning	870 000	879 900
j) Skatt på malt- och läskedrycker, bevillning	786 000	887 200
k) Energiskatt, bevillning	4 300 000	4 679 000
l) Särskild beredskapsavgift för oljeprodukter, bevillning	1	1
m) Skatt på annonser och reklam, bevillning	186 000	192 000
n) Skatt på spel, bevillning	60 000	68 000
o) Särskild avgift på svavelhaltigt bränsle, bevillning	200	4 000
p) Reseskatt, bevillning	110 000	116 000
Summa skatter	*113 527 801*	*117 762 901*

	I statsbudgeten beräknat belopp Tusental kr.	Beräknat utfall Tusental kr.
II Uppbörd i statens verksamhet:		
1. Expeditionsavgifter	157 050	187 670
2. Bidrag till kostnader för polis-, domstols- och uppbördsväsendet m. m.	69 218	69 413
3. Vattendomstolsavgifter	1 000	1 000
4. Inkomster vid kriminalvården	1 000	–
5. Avgifter för utrikesförvaltningens exportfrämjande åtgärder	400	750
6. Bidrag till riksförsäkringsverket och försäkringsrådet	32 500	37 500
7. Inkomster vid den statliga läkemedelskontrollen	29 055	28 940
8. Inkomster vid statens rättskemiska laboratorium	1 800	1 850
9. Inkomster vid karolinska sjukhuset	536 200	511 100
10. Inkomster vid statens vårdanstalter för alkoholmissbrukare	200	50
11. Inkomster under anslaget kostnader för viss utbildning av handikappade	45	45
12. Inkomster vid arbetarskyddsstyrelsen	3 320	2 091
13. Inkomster av arbetsgivaravgifter till arbetarskyddsstyrelsens och yrkesinspektionens verksamhet	53 200	55 400
14. Inkomster vid statens trafiksäkerhetsverk, att tillföras automobilskattemedlen	47 600	47 600
15. Körkortsavgifter	21 900	22 900
16. Avgifter för registrering av motorfordon	87 550	95 500
17. Försäljning av sjökort	4 450	3 600
18. Fyravgifter, farledsvaruavgifter	200 800	221 700
19. Lotsavgifter	30 000	30 000
20. Skeppsmätningsavgifter	1 700	2 400
21. Fartygsinspektionsavgifter	5 340	5 575
22. Inkomster vid Sveriges meteorologiska och hydrologiska institut	43 550	49 125
23. Pensionsmedel m. m.	1 715 000	1 814 000
24. Inkomst av myntning	92 000	69 000
25. Avgifter för granskning av biograffilm	506	700
26. Inkomster vid riksantikvarieämbetet	8 444	8 044
27. Avgifter för särskild prövning och fyllnadsprövning inom skolväsendet	599	672
28. Inkomster vid lantbruksnämnderna	6 800	6 800
29. Inkomster vid statens jordbruksnämnd	1 504	2 591
30. Avgifter för växtskyddsinspektion m. m.	5 150	5 300
31. Avgifter vid köttbesiktning	18 600	20 200
32. Inkomster vid statens livsmedelsverk	2 100	1 500
33. Inkomster vid statens veterinärmedicinska anstalt	9 400	9 400
34. Avgifter för statskontroll av krigsmaterieltillverkningen	404	404
35. Inkomster av statens gruvegendom	12 000	12 000
36. Inkomster vid bergsstaten m. m.	4 300	3 600
37. Inkomster vid patent- och registreringsväsendet	81 150	78 246
38. Avgifter för registrering i förenings- m. fl. register	6 489	6 149
39. Exekutionsavgifter	28 566	22 633
40. Restavgifter	87 840	100 908

	I statsbudgeten beräknat belopp Tusental kr.	Beräknat utfall Tusental kr.
41. Inkomster vid statens planverk	250	420
42. Ersättning för vissa komplementkostnader vid vissa myndigheter m. m.	59 915	67 654
Summa uppbörd i statens verksamhet	*3 468 895*	*3 604 430*
III Diverse inkomster:		
1. Bötesmedel	96 170	102 570
2. Totalisatormedel	195 000	218 000
3. Tipsmedel	424 939	389 000
4. Lotterimedel	296 162	337 537
5. Räntor och amorteringar på energisparlån	170 200	171 438
6. Övriga diverse inkomster	207 000	1 020 000
Summa diverse inkomster	*1 389 471*	*2 238 545*
Summa skatter, avgifter m. m.	**118 386 167**	**123 605 876**
B. INKOMSTER AV STATENS KAPITALFONDER		
I. Statens affärsverksfonder:		
1. Postverket	50 000	82 000
2. Televerket	155 000	156 800
3. Statens järnvägar	1	1
4. Luftfartsverket	32 900	58 900
5. Förenade fabriksverken	43 900	94 900
6. Statens vattenfallsverk	1 125 000	1 116 000
7. Domänverket	45 000	69 000
Summa statens affärsverksfonder	*1 451 801*	*1 577 601*
II. Riksbanksfonden	650 000	750 000
III. Statens allmänna fastighetsfond	774 108	774 107
IV. Försvarets fastighetsfond	151 444	142 957
V. Statens utlåningsfonder	4 066 844	4 004 696
VI. Fonden för låneunderstöd	241 809	244 591
VII. Fonden för statens aktier	91 432	90 442
VIII. Fonden för beredskapslagring	139 300	237 727
IX. Statens pensionsfonder	128 031	118 673
X. Diverse kapitalfonder	151 777	153 169
Summa inkomster av statens kapitalfonder	*7 846 546*	*8 093 963*
C. BERÄKNAD ÖVRIG FINANSIERING		
I. Avskrivningar och övriga kapitalmedel inom kapitalfonderna:		
Statens affärsverksfonder	2 746 704	2 803 002
Övriga kapitalfonder	680 010	878 698
II. Övrig kapitalåterbetalning	16 471	16 332
Summa beräknad övrig finansiering	*3 443 185*	*3 700 278*
Summa totalt	**129 675 898**	**135 400 117**

Norstedts Tryckeri, Stockholm 1980

Specifikation av statsbudgetens inkomster under budgetåret 1980/81

Bilaga 2.4 Specifikation av statsbudgetens inkomster

Specifikation av statsbudgetens inkomster under budgetåret 1980/81

1000 Skatter:			
1100 Skatt på inkomst, realisationsvinst och rörelse:			
1110 Fysiska personers skatt på inkomst, realisationsvinst och rörelse:			
1111 Fysiska personers skatt på inkomst, realisationsvinst och rörelse	29 971 000 000	*29 971 000 000*	
1120 Juridiska personers skatt på inkomst, realisationsvinst och rörelse:			
1121 Juridiska personers skatt på inkomst, realisationsvinst och rörelse	1 868 000 000	*1 868 000 000*	
1130 Ofördelbara skatter på inkomst, realisationsvinst och rörelse:			
1131 Ofördelbara skatter på inkomst, realisationsvinst och rörelse	500 000 000	*500 000 000*	
1140 Övriga inkomstskatter:			
1141 Kupongskatt	40 000 000		
1142 Utskiftningsskatt och ersättningsskatt	10 000 000		
1143 Bevillningsskatt	2 500 000		
1144 Lotterivinstskatt	535 000 000	*587 500 000*	**32 926 500 000**
1200 Lagstadgade socialavgifter:			
1211 Folkpensionsavgift	21 724 000 000		
1221 Sjukförsäkringsavgift, netto	2 500 000 000		
1231 Barnomsorgsavgift	5 050 000 000		
1241 Vuxenutbildningsavgift	620 000 000		
1251 Övriga socialavgifter, netto	90 000 000		
1261 Bidrag till förvaltningskostnader för arbetsskadeförsäkringen	46 300 000		
1271 Inkomster av arbetsgivaravgifter till arbetarskyddsstyrelsens och yrkesinspektionens verksamhet	62 500 000	*30 092 800 000*	**30 092 800 000**
1300 Skatt på egendom:			
1310 Skatt på fast egendom:			
1311 Skogsvårdsavgifter	18 100 000	*18 100 000*	
1320 Förmögenhetsskatt:			
1321 Fysiska personers förmögenhetsskatt	713 000 000		

1322 Juridiska personers förmögenhetsskatt	12 000 000	*725 000 000*	
1330 Arvsskatt och gåvoskatt:			
1331 Arvsskatt	440 000 000		
1332 Gåvoskatt	50 000 000	*490 000 000*	
1340 Övrig skatt på egendom:			
1341 Stämpelskatt	1 545 000 000	*1 545 000 000*	**2 778 100 000**
1400 Skatt på varor och tjänster:			
1410 Allmänna försäljningsskatter:			
1411 Mervärdeskatt	37 300 000 000	*37 300 000 000*	
1420, 1430 Skatt på specifika varor:			
1421 Bensinskatt	4 650 000 000		
1422 Särskilda varuskatter	551 000 000		
1423 Försäljningsskatt på motorfordon	608 000 000		
1424 Tobaksskatt	2 970 000 000		
1425 Skatt på spritdrycker	5 000 000 000		
1426 Skatt på vin	950 000 000		
1427 Skatt på malt- och läskedrycker	963 000 000		
1428 Energiskatt	5 599 000 000		
1429 Särskild avgift på svavelhaltigt bränsle	1 500 000		
1431 Särskild beredskapsavgift för oljeprodukter	1 000	*21 292 501 000*	
1440 Överskott vid försäljning av varor med statsmonopol:			
1441 AB Vin- & Spritcentralens inlevererade överskott	100 000 000		
1442 Systembolaget AB:s inlevererade överskott	60 000 000	*160 000 000*	
1450 Skatt på tjänster:			
1451 Reseskatt	123 000 000		
1452 Skatt på annonser och reklam	223 000 000		
1453 Totalisatormedel	266 000 000		
1454 Skatt på spel	74 000 000	*686 000 000*	
1460 Skatt på vägtrafik:			
1461 Fordonsskatt	2 287 000 000		
1462 Kilometerskatt	1 353 000 000	*3 640 000 000*	
1470 Skatt på import:			
1471 Tullmedel	1 150 000 000	*1 150 000 000*	
1480 Övriga skatter på varor och tjänster:			
1481 Övriga skatter på varor och tjänster	1 000	*1 000*	**64 228 502 000**
		Summa Skatter	**130 025 902 000**

2000 Inkomster av statens verksamhet:			
2100 Rörelseöverskott:			
2110 Affärsverkens inlevererade överskott:			
2111 Postverkets inlevererade överskott	61 000 000		
2112 Televerkets inlevererade överskott	166 900 000		
2113 Statens järnvägars inlevererade överskott	1 000		
2114 Luftfartsverkets inlevererade överskott	43 800 000		
2115 Förenade fabriksverkens inlevererade överskott	35 000 000		
2116 Statens vattenfallsverks inlevererade överskott	1 451 000 000		
2117 Domänverkets inlevererade överskott	35 000 000	*1 792 701 000*	
2120 Övriga myndigheters inlevererade överskott:			
2121 Statens vägverks inlevererade överskott	35 600 000		
2122 Sjöfartsverkets inlevererade överskott	70 139 000		
2123 Inlevererat överskott av uthyrning av ADB-utrustning	30 000 000	*135 739 000*	
2130 Riksbankens inlevererade överskott:			
2131 Riksbankens inlevererade överskott	750 000 000	*750 000 000*	
2140 Myntverkets inlevererade överskott:			
2141 Myntverkets inlevererade överskott	92 000 000	*92 000 000*	
2150 Överskott från spelverksamhet:			
2151 Tipsmedel	624 000 000		
2152 Lotterimedel	360 750 000	*984 750 000*	**3 755 190 000**
2200 Överskott av statens fastighetsförvaltning:			
2210 Överskott av civil fastighetsförvaltning:			
2211 Överskott av kriminalvårdsstyrelsens fastighetsförvaltning	1 252 000		
2212 Överskott av karolinska sjukhusets fastighetsförvaltning	46 598 000		
2213 Överskott av akademiska sjukhusets fastighetsförvaltning	12 051 000		
2214 Överskott av byggnadsstyrelsens fastighetsförvaltning	928 400 000		
2215 Överskott av generaltullstyrelsens fastighetsförvaltning	171 000	*988 472 000*	

2220 Överskott av försvarets fastighetsförvaltning:			
2221 Överskott av förrådsanläggningar för ekonomiskt försvar	711 000	*711 000*	**989 183 000**
2300 Ränteinkomster:			
2310, 2320 Räntor på näringslån:			
2311 Räntor på lokaliseringslån	215 000 000		
2312 Ränteinkomster på jordbrukets lagerhuslån	3 000		
2313 Ränteinkomster på statens avdikningslån	800 000		
2314 Ränteinkomster på fiskerilån	1 600 000		
2315 Ränteinkomster på fiskberedningslån	304 000		
2316 Ränteinkomster på vattenkraftslån	201 000		
2317 Ränteinkomster på luftfartslån	2 246 000		
2318 Ränteinkomster på statens lån för den mindre skeppsfarten	2 566 000		
2319 Ränteinkomster på kraftledningslån	5 000		
2321 Ränteinkomster på skogsväglån	90 000		
2322 Räntor på övriga näringslån, Kammarkollegiet	13 248 000		
2323 Räntor på övriga näringslån, Lantbruksstyrelsen	2 600 000	*238 663 000*	
2330 Räntor på bostadslån:			
2331 Ränteinkomster på egnahemslån	190 000		
2332 Ränteinkomster på lån för bostadsbyggande	4 780 000 000		
2333 Ränteinkomster på lån för bostadsförsörjning för mindre bemedlade barnrika familjer	390 000		
2334 Räntor på övriga bostadslån, Bostadsstyrelsen	269 000	*4 780 849 000*	
2340 Räntor på studielån:			
2341 Ränteinkomster på statens lån för universitetsstudier	50 000		
2342 Ränteinkomster på allmänna studielån	41 579 000		
2343 Räntor på övriga studielån, Kammarkollegiet	19 000	*41 648 000*	
2350 Räntor på energisparlån:			
2351 Räntor på energisparlån	185 800 000	*185 800 000*	

2360 Räntor på medel avsatta till pensioner:			
2361 Ränteinkomster på medel avsatta till folkpensionering	90 000 000		
2362 Ränteinkomster på medel avsatta till civila tjänstepensioner	3 083 000		
2363 Ränteinkomster på medel avsatta till militära pensioner	362 000		
2364 Ränteinkomster på medel avsatta till allmänna familjepensioner	9 440 000		
2365 Ränteinkomster på medel avsatta vid statens pensionsanstalt	21 035 000		
2366 Ränteinkomster på medel avsatta till pensioner för vissa av riksdagens verk	65 000	*123 985 000*	
2370 Räntor på beredskapslagring:			
2371 Räntor på beredskapslagring	282 505 000	*282 505 000*	
2380, 2390 Övriga ränteinkomster:			
2381 Ränteinkomster på lån till personal inom utrikesförvaltningen m. m.	460 000		
2382 Ränteinkomster på lån till personal inom biståndsförvaltningen m. m.	171 000		
2383 Ränteinkomster på statens bosättningslån	18 000 000		
2384 Ränteinkomster på lån för kommunala markförvärv	82 750 000		
2385 Ränteinkomster på lån för studentkårlokaler	160 000		
2386 Ränteinkomster på lån för allmänna samlingslokaler	6 200 000		
2387 Ränteinkomster på krediter till utlandet	576 000		
2388 Ränteinkomster på mark för naturskydd	6 125 000		
2389 Ränteinkomster på lån för inventarier i vissa specialbostäder	800 000		
2391 Ränteinkomster på markförvärv för jordbrukets rationalisering	5 600 000		
2392 Räntor på intressemedel	30 000 000		
2393 Övriga ränteinkomster, Kammarkollegiet	28 021 000		
2394 Övriga ränteinkomster, Riksbanken	4 000		
2395 Övriga ränteinkomster, Riksgäldskontoret	5 459 000	*184 326 000*	**5 837 776 000**
2400 Aktieutdelning:			
2410 Inkomster av statens aktier:			
2411 Inkomster av statens aktier	89 526 000	*89 526 000*	**89 526 000**

2500 Offentligrättsliga avgifter:

2511 Expeditionsavgifter	191 570 000		
2512 Vattendomstolsavgifter	1 000 000		
2513 Avgift för statlig kontroll av läkemedel	32 137 000		
2514 Elevavgifter vid styrelsen för vårdartjänst	45 000		
2515 Avgifter vid trafiksäkerhetsverket	49 000 000		
2516 Körkortsavgifter	24 000 000		
2517 Avgifter vid registrering av motorfordon	103 300 000		
2518 Fyravgifter, farledsvaruavgifter	245 600 000		
2519 Skeppsmätningsavgifter	2 200 000		
2521 Fartygsinspektionsavgifter	5 370 000		
2522 Avgifter för granskning av biograffilm	770 000		
2523 Avgifter för särskild prövning och fyllnadsprövning inom skolväsendet	681 000		
2524 Avgifter vid statens jordbruksnämnd	2 015 000		
2525 Avgifter för växtskyddsinspektion	5 800 000		
2526 Avgifter vid köttbesiktning	21 200 000		
2527 Avgifter för statskontroll av krigsmaterieltillverkning	430 000		
2528 Avgifter vid bergsstaten	3 700 000		
2529 Avgifter vid patent- och registreringsväsendet	78 380 000		
2531 Avgifter för registrering i förenings m. fl. register	6 287 000		
2532 Exekutionsavgifter	23 805 000		
2533 Avgifter vid statens planverk	420 000	*797 710 000*	**797 710 000**

2600 Försäljningsinkomster:

2611 Inkomster vid kriminalvården	105 000 000
2612 Inkomster vid statens rättskemiska laboratorium	5 800 000
2613 Inkomster vid karolinska sjukhuset	511 254 000
2614 Inkomster vid statens vårdanstalter för alkoholmissbrukare	100 000
2615 Inkomster vid arbetarskyddsstyrelsen	3 720 000
2616 Försäljning av sjökort	4 300 000
2617 Lotsavgifter	31 000 000
2618 Inkomster vid Sveriges meteorologiska och hydrologiska institut	53 000 000
2619 Inkomster vid riksantikvarieämbetet	11 784 000

2621 Inkomster vid lantbruksnämnderna	7 100 000		
2622 Inkomster vid statens livsmedelsverk	1 500 000		
2623 Inkomster vid statens veterinärmedicinska anstalt	10 300 000		
2624 Inkomster av uppbörd av parkeringsavgifter	20 000 000	*764 858 000*	**764 858 000**
2700 Böter m. m.:			
2711 Restavgifter	125 352 000		
2712 Bötesmedel	107 370 000	*232 722 000*	**232 722 000**
2800 Övriga inkomster av statens verksamhet:			
2811 Övriga inkomster av statens verksamhet	219 849 000	*219 849 000*	**219 849 000**
		Summa Inkomster av statens verksamhet	**12 686 814 000**
3000 Inkomster av försåld egendom:			
3100 Inkomster av försålda byggnader och maskiner m. m.:			
3110 Affärsverkens inkomster av försålda fastigheter och maskiner:			
3111 Postverkets inkomster av försålda fastigheter och maskiner	1 000		
3112 Televerkets inkomster av försålda fastigheter och maskiner	1 000 000		
3113 Statens järnvägars inkomster av försålda fastigheter och maskiner	12 000 000		
3114 Luftfartsverkets inkomster av försålda fastigheter och maskiner	1 000		
3115 Förenade fabriksverkens inkomster av försålda fastigheter och maskiner	500 000		
3116 Statens vattenfallsverks inkomster av försålda fastigheter och maskiner	10 000 000		
3117 Domänverkets inkomster av försålda fastigheter och maskiner	1 000	*23 503 000*	
3120 Civila myndigheters inkomster av försålda byggnader och maskiner:			
3121 Kriminalvårdsstyrelsens inkomster av försålda byggnader och maskiner	3 150 000		

3122 Statens vägverks inkomster av försålda byggnader och maskiner	1 500 000		
3123 Sjöfartsverkets inkomster av försålda byggnader och maskiner	50 000		
3124 Statskontorets inkomster av försålda datorer m. m.	300 000		
3125 Byggnadsstyrelsens inkomster av försålda byggnader och maskiner	–		
3126 Generaltullstyrelsens inkomster av försålda byggnader och maskiner	–	*5 000 000*	
3130 Försvarets myndigheters inkomster av försålda byggnader och maskiner:			
3131 Försvarets myndigheters inkomster av försålda byggnader och maskiner	13 000 000	*13 000 000*	**41 503 000**
3200 Övriga inkomster av markförsäljning:			
3211 Övriga inkomster av markförsäljning	9 060 000	*9 060 000*	**9 060 000**
3300 Övriga inkomster av försåld egendom:			
3311 Inkomster av statens gruvegendom	13 000 000	*13 000 000*	**13 000 000**
		Summa Inkomster av försåld egendom	**63 563 000**
4000 Återbetalning av lån:			
4100 Återbetalning av näringslån:			
4110 Återbetalning av industrilån:			
4111 Återbetalning av lokaliseringslån	175 000 000	*175 000 000*	
4120 Återbetalning av jordbrukslån:			
4121 Återbetalning av jordbrukets lagerhuslån	72 000		
4122 Återbetalning av statens avdikningslån	1 850 000		
4123 Återbetalning av fiskerilån	1 900 000		
4124 Återbetalning av fiskberedningslån	719 000	*4 541 000*	
4130 Återbetalning av övriga näringslån:			
4131 Återbetalning av vattenkraftslån	192 000		
4132 Återbetalning av luftfartslån	2 000 000		
4133 Återbetalning av statens lån för den mindre skeppsfarten	14 430 000		

4134 Återbetalning av kraftledningslån	17 000		
4135 Återbetalning av skogsväglån	50 000		
4136 Återbetalning av övriga näringslån, Kammarkollegiet	7 490 000		
4137 Återbetalning av övriga näringslån, Lantbruksstyrelsen	600 000	*24 779 000*	**204 320 000**
4200 Återbetalning av bostadslån m. m.:			
4211 Återbetalning av lån till egnahem	3 200 000		
4212 Återbetalning av lån för bostadsbyggande	950 000 000		
4213 Återbetalning av lån för bostadsförsörjning för mindre bemedlade barnrika familjer	635 000		
4214 Återbetalning av övriga bostadslån, Bostadsstyrelsen	8 000	*953 843 000*	**953 843 000**
4300 Återbetalning av studielån:			
4311 Återbetalning av statens lån för universitetsstudier	1 150 000		
4312 Återbetalning av allmänna studielån	41 080 000		
4313 Återbetalning av studiemedel	479 750 000		
4314 Återbetalning av övriga studielån, Kammarkollegiet	50 000	*522 030 000*	**522 030 000**
4400 Återbetalning av energisparlån:			
4411 Återbetalning av energisparlån	83 000 000	*83 000 000*	**83 000 000**
4500 Återbetalning av övriga lån:			
4511 Återbetalning av lån till personal inom utrikesförvaltningen m. m.	3 600 000		
4512 Återbetalning av lån till personal inom biståndsförvaltningen m. m.	2 000 000		
4513 Återbetalning av lån för kommunala markförvärv	125 000 000		
4514 Återbetalning av lån för studentkårlokaler	100 000		
4515 Återbetalning av lån för allmänna samlingslokaler	4 200 000		
4516 Återbetalning av utgivna startlån och bidrag	10 000 000		
4517 Återbetalning av u-landslån	5 000 000		
4518 Återbetalning av krediter till utlandet	6 757 000		
4519 Återbetalning av bosättningslån	60 000 000		
4521 Återbetalning av lån för inventarier i vissa specialbostäder	1 500 000		

4522 Återbetalning av övriga lån, Kammarkollegiet	21 329 000		
4523 Återbetalning av övriga lån, Riksbanken	18 000		
4524 Återbetalning av övriga lån, Riksgäldskontoret	52 587 000	*292 091 000*	**292 091 000**
		Summa Återbetalning av lån	**2 055 284 000**

5000 Kalkylmässiga inkomster:

5100 Avskrivningar:

5110 Affärsverkens avskrivningar:			
5111 Postverkets avskrivningar	32 000 000		
5112 Televerkets avskrivningar	1 266 700 000		
5113 Statens järnvägars avskrivningar	477 000 000		
5114 Luftfartsverkets avskrivningar	71 600 000		
5115 Förenade fabriksverkens avskrivningar	42 900 000		
5116 Statens vattenfallsverks avskrivningar	1 500 000 000	*3 390 200 000*	
5120 Avskrivningar på civila fastigheter:			
5121 Avskrivningar på civila fastigheter	190 590 000	*190 590 000*	
5130 Uppdragsmyndigheters komplementkostnader:			
5131 Uppdragsmyndigheters komplementkostnader	57 883 000	*57 883 000*	
5140 Övriga avskrivningar:			
5141 Statens vägverks avskrivningar	94 100 000		
5142 Sjöfartverkets avskrivningar	60 788 000		
5143 Avskrivningar på ADB-utrustning	90 000 000		
5144 Avskrivningar på förrådsanläggningar för ekonomiskt försvar	1 062 000	*245 950 000*	**3 884 623 000**

5200 Statliga pensionsavgifter, netto

(Pensionsmedel inkl. Bidrag till kostnader för polis-, domstols- och uppbördsväsendet m. m.)			
5211 Statliga pensionsavgifter, netto (Pensionsmedel inkl. Bidrag till kostnader för polis-, domstols- och uppbördsväsendet m. m.)	−257 050 000	*−257 050 000*	**−257 050 000**
		Summa Kalkylmässiga inkomster	**3 627 573 000**
		STATSBUDGETENS TOTALA INKOMSTER	**148 459 136 000**

Norstedts Tryckeri, Stockholm 1980

Specifikation av anslags-förändringar i förhållande till budgetpropositionen för budgetåret 1980/81

Bilaga 2.5 Anslagsförändringar i förhållande till budgetpropositionen

Bilaga 2.5

Specifikation av anslagsförändringar i förhållande till budgetpropositionen för budgetåret 1980/81

1 000-tal kr.

Huvudtitel, anslag	Beräknat belopp i budgetpro-positionen	Slutligt förslag eller beslut		Förändring
		Propositio-nens eller skrivelsens nummer	Anslags-belopp	Ökning (+) Minsk-ning (−)
II. Justitiedepartementet				
Lokala polisorganisationen:				
Förvaltningskostnader, *förslagsanslag*	3 106 456	96	3 107 373	+ 917
Utrustning, *reservationsanslag*	15 244	96	15 279	+ 35
Inköp av motorfordon m. m., *reservationsanslag*	29 766	96	29 831	+ 65
Summa	3 151 466		3 152 483	+ 1 017
IV. Försvarsdepartementet				
Arméförband:				
Materielanskaffning, *förslagsanslag*	950 000	117	947 700	− 2 300
Forskning och utveckling, *förslagsanslag*	97 400	117	97 900	+ 500
Marinförband:				
Materielanskaffning , *förslagsanslag*	691 000	117	691 000	−
Forskning och utveckling, *förslagsanslag*	52 000	117	52 000	−
Flygvapenförband:				
Materielanskaffning, *förslagsanslag*	1 924 000	117	1 968 900	+ 44 900
Forskning och utveckling, *förslagsanslag*	397 969	117	354 869	− 43 100
Summa	4 112 369		4 112 369	−
V. Socialdepartementet				
Bidrag till sjukvårdens och socialvårdens planerings- och rationaliseringsinstitut, *förslagsanslag*	11 050	116	12 250	+ 1 200
Institutet för psykosocial miljömedicin, *förslagsanslag*	−	116	1 700	+ 1 700
Åtgärder för att förbättra kontinuiteten i hälso- och sjukvården, *reservationsanslag*	−	116	6 600	+ 6 600
Bidrag till anordnande av vårdanstalter och inackorderingshem m. m., *reservationsanslag*	3 520	rskr 184	5 720	+ 2 200
Bidrag till driften av vårdanstalter och inackorderingshem m. m., *förslagsanslag*	243 400	rskr 184	245 300	+ 1 900
Bidrag till organisationer m. m.	12 950	rskr 184	14 850	+ 1 900
Upplysning och information på alkoholområdet, *reservationsanslag*	16 850	rskr 184	20 850	+ 4 000
Summa	287 770		307 270	+ 19 500
VI. Kommunikationsdepartementet				
Fartygsverksamhet, *förslagsanslag*	23 600	167	24 000	+ 400
Sjöfartsmateriel, m. m. *reservationsanslag*	37 900	166	47 900	+ 10 000
Bidrag till vissa resor av sjöfolk, *förslagsanslag*	1	166	−	− 1
Lån till den mindre skeppsfarten, *reservationsanslag*	1	166	40 000	+ 39 999
Bidrag till vissa praktikplatser för sjöfolk, *reservationsanslag*	−	166	20 000	+ 20 000
Transportforskningsdelegationen, *reservationsanslag*	14 730	166	18 230	+ 3 500
Summa	76 232		150 130	+ 73 898

Huvudtitel, anslag	Beräknat belopp i budgetpropositionen	Slutligt förslag eller beslut		Förändring
		Propositionens eller skrivelsens nummer	Anslagsbelopp	Ökning (+) Minskning (−)
VIII. Budgetdepartementet				
Statskontoret, *förslagsanslag*	57 600	124	57 325	− 275
Skatteutjämningsbidrag till kommunerna m. m., *förslagsanslag*	7 356 000	90	7 474 000	+ 118 000
Summa	7 413 600		7 531 325	+ 117 725
IX. Utbildningsdepartementet				
Utbildning för undervisningsyrken, *reservationsanslag*	542 102	116	543 003	+ 901
Ersättning för vissa lärarkandidater, *förslagsanslag*	55 049	116	56 615	+ 1 566
Vissa särskilda utgifter inom högskolan m. m., *reservationsanslag*	25 734	104	26 134	+ 400
Statens psykologisk-pedagogiska bibliotek, *reservationsanslag*	−	104	2 034	+ 2 034
Nordiska ministerrådets kulturbudget, *förslagsanslag*	27 317	157	26 252	− 1 065
Summa	650 202		654 038	+ 3 836
X. Jordbruksdepartementet				
Kommitteér m. m., *reservationsanslag*	16 300	97	18 300	+ 2 000
Prisreglerande åtgärder på jordbrukets område, *förslagsanslag*	3 837 000	162	3 966 000	+ 129 000
Prisstöd till jordbruket i norra Sverige, *förslagsanslag*	141 000	162	193 600	+ 52 600
Prisreglerande åtgärder på fiskets område, *förslagsanslag*	1	169	1	−
Summa	3 994 301		4 177 901	+ 183 600
XI. Handelsdepartementet				
Nordiska ministerrådets allmänna budget, *förslagsanslag*	31 775	171	39 000	+ 7 225
Konsumentverket: Allmänna reklamationsnämnden, *förslagsanslag*	4 810	114	5 697	+ 887
Bidrag till internationell råvarulagring, *förslagsanslag*	−	107	275	+ 275
Bidrag till vissa oljetransporter i glesbygd, *förslagsanslag*	−	109	10 000	+ 10 000
Summa	36 585		54 972	+ 18 387
XII. Arbetsmarknadsdepartementet				
Kommittéer m. m., *reservationsanslag*	15 072	92	12 072	− 3 000
Jämställdhet mellan kvinnor och män, *reservationsanslag*	−	92	4 000	+ 4 000
Lån till Norrbottens läns landstingskommun för vissa investeringar m. m., *reservationsanslag*	−	98	500 000	+ 500 000
Bidrag till yrkesinriktad rehabilitering	428 500	93	428 500	−
Statens invandrarverk, *förslagsanslag*	42 273	96	43 282	+ 1 009
Åtgärder för invandrare, *reservationsanslag*	14 050	94	17 550	+ 3 500
Summa	499 895		1 005 404	+ 505 509

Huvudtitel, anslag	Beräknat belopp i budgetpro-positionen	Slutligt förslag eller beslut		Förändring
		Propositio-nens eller skrivelsens nummer	Anslags-belopp	Ökning (+) Minsk-ning (−)
XIV. Industridepartementet				
Lån till mindre och medelstora varv, *reservationsanslag*	–	165	20 000	+ 20 000
Medelstillskott till Karlskronavarvet AB, *reservationsanslag*	–	165	75 000	+ 75 000
Avskrivningslån till varvsindustrin, *reservationsanslag*	–	165	830 000	+ 830 000
Räntestöd till varvsindustrin, *reservationsanslag*	–	165	300 000	+ 300 000
Medelstillskott till Svenska Varv AB, *reservationsanslag*	–	165	844 000	+ 844 000
Bidrag till Svenska Varv AB för vissa utvecklingskostnader, *reservationsanslag*	–	165	800 000	+ 800 000
Bidrag till Svenska Varv AB för vissa personalkostnader, *förslagsanslag*	–	165	240 000	+ 240 000
Statens industriverk: Kursverksamhet m. m., *förslagsanslag*	1	88	1	–
Statens industriverk: Bidrag till kurs-verksamhet m. m., *reservationsanslag*	10 400	88	7 000	− 3 400
Statens industriverk: Utrustning, *reservationsanslag*	180	88	–	− 180
Bidrag till Stiftelsen Institutet för Företagsutveckling, *reservationsanslag*	–	88	6 080	+ 6 080
Bidrag till företagsinriktad fortbildning, *reservationsanslag*	9 174	88	9 924	+ 750
Bidrag till träteknisk utvecklingsenhet i Skellefteå, *reservationsanslag*	–	110	8 000	+ 8 000
Lån till Saab-Scania AB, *reservationsanslag*	–	115	350 000	+ 350 000
Lån till Volvo Flygmotor AB, *reservationsanslag*	–	115	160 000	+ 160 000
Bidrag till Saab-Scania AB, *reservationsanslag*	–	115	10 000	+ 10 000
Summa	19 755		3 660 005	+3 640 250
XVII. Räntor på statsskulden, m. m.				
Räntor på statsskulden, m. m., *förslagsanslag*				
Summa	18 000 000	150	19 600 000	+1 600 000
XVIII. Oförutsedda utgifter				
Oförutsedda utgifter, *förslagsanslag*	8 000 000	150	6 000 000	−2 000 000
Summa				
Summa förändringar på statsbudgeten				**+4 163 722**

Norstedts Tryckeri, Stockholm 1980

Förändringar i förslaget till statsbudget för budgetåret 1980/81 sedan budgetpropositionen

Bilaga 2.6

FÖRÄNDRINGAR I FÖRSLAGET TILL STATSBUDGET FÖR BUDGETÅRET 1980/81 SEDAN BUDGETPROPOSITIONEN

Statsbudgeten för

Inkomster

		Budget-propositionen 1 000-tal kr.	Senare ändringar 1 000-tal kr.	Summa 1 000-tal kr.
Inkomster				
Skatter		130 036 701	– 10 799	130 025 902
Inkomster av statens verksamhet		12 371 254	+ 315 560	12 686 814
Inkomster av försåld egendom		63 563	–	63 563
Återbetalning av lån		2 094 284	– 39 000	2 055 284
Kalkylmässiga inkomster		3 837 933	– 210 360	3 627 573
	Summa	148 403 735	+ 55 401	148 459 136
Underskott		55 369 516	+2 508 321	57 877 837
	Summa	**203 773 251**	**+2 563 722**	**206 336 973**

Bilaga 2.6 Förändringar i förslaget till statsbudget

budgetåret 1980/81

Utgifter

		Budget-propositionen 1 000-tal kr.	Senare ändringar 1 000-tal kr.	Summa 1 000-tal kr.
Utgiftsanslag				
Kungl. hov- och slottsstaterna		20 709	–	20 709
Justitiedepartementet		6 328 098	+ 1 017	6 329 115
Utrikesdepartementet		5 735 058	–	5 735 058
Försvarsdepartementet		16 306 830	–	16 306 830
Socialdepartementet		53 165 169	+ 19 500	53 184 669
Kommunikationsdepartementet		9 970 470	+ 73 898	10 044 368
Ekonomidepartementet		397 735	–	397 735
Budgetdepartementet		13 754 379	+ 117 725	13 872 104
Utbildningsdepartementet		28 218 815	+ 3 836	28 222 651
Jordbruksdepartementet		6 100 631	+ 183 600	6 284 231
Handelsdepartementet		1 428 331	+ 18 387	1 446 718
Arbetsmarknadsdepartementet		10 660 604	+ 505 509	11 166 113
Bostadsdepartementet		15 126 303	–	15 126 303
Industridepartementet		5 863 620	+3 640 250	9 503 870
Kommundepartementet		2 421 006	–	2 421 006
Riksdagen och dess verk m. m.		275 493	–	275 493
Räntor på statsskulden m. m.		18 000 000	+1 600 000	19 600 000
Oförutsedda utgifter		8 000 000	−2 000 000	6 000 000
	Summa	201 773 251	+4 163 722	205 936 973
Beräknad övrig medelsförbrukning				
Minskning av anslagsbehållningar		2 000 000	−2 000 000	–
Ökad disposition av rörliga krediter		–	+ 400 000	400 000
	Summa	2 000 000	−1 600 000	400 000
	Summa	**203 773 251**	**+2 563 722**	**206 336 973**

Norstedts Tryckeri, Stockholm 1980

Lagförslag

Förslag till

Lag om storleken av statlig inkomstskatt som ingår i preliminär skatt för budgetåret 1980/81[1]

Härigenom föreskrivs att statlig inkomstskatt för skattskyldig, som avses i 10 § 1 mom. lagen (1947: 576) om statlig inkomstskatt, skall för budgetåret 1980/81 ingå i preliminär skatt med 100 procent av grundbeloppet.

[1] Jämför 1979: 502.

Norstedts Tryckeri, Stockholm 1980

Revision vid revisionskontor inom statsförvaltningen

Bilaga 2.8

Sammanfattning av riksrevisionsverkets översyn av organisation och arbetsformer för revision vid revisionskontor inom statsförvaltningen

Riksrevisionsverket (RRV) har med skrivelse den 8 juni 1979 till regeringen överlämnat förslag med anledning av genomförd översyn av organisation och arbetsformer för revision vid revisionskontor. Verket lägger fram ett antal förslag till åtgärder vilka kräver regeringens beslut. I en bilaga fogad till skrivelsen redogör verket för arbetets gång, de överväganden som gjorts och vilka åtgärder verket självt avser vidta. RRV:s skrivelse jämte bilagan sammanfattas i det följande.

1 Bakgrund

Den nuvarande organisationen av redovisning och revision inom statsförvaltningen fastställdes av riksdagen genom beslut år 1967 (prop. 1967: 79, SU 1967: 82, rskr 1967: 194). Vissa särdrag kännetecknar dock verksamheten inom försvaret (prop. 1975/76: 100 bil. 6, FöU 1975/76: 32, rskr 1975/76: 273) och affärsverken (prop. 1976/77: 130, FiU 1977/78: 2, rskr 1977/78: 19).

RRV fick efter beslutet Kungl. Maj:ts uppdrag att efter samråd med berörda myndigheter successivt lägga fram förslag till omorganisationens genomförande. I februari 1969 inkom RRV med det första förslaget till konkret utformning. Kungl. Maj:t utfärdade sedermera en ny instruktion för RRV och bestämmelser den 9 oktober 1970 för revision vid revisionskontor.

Omorganisationen innebar att ansvaret för redovisningsrevisionen lades på revisionskontor. Dessa övertog huvuddelen av den kamerala revision som före 1967 års beslut bedrevs av RRV. Ett revisionskontor inrättades i princip för varje redovisningsgrupp, dvs. den eller de myndigheter som betjänas av en redovisningscentral. Revisionskontoret förlades till en av myndigheterna i gruppen, värdmyndigheten. Sedan den 1 juli 1976, då omorganisationen var fullt genomförd, är revisionskontoren 23 till antalet. Som komplement till kontorens revision genomför RRV en i förhållande till myndigheterna extern förvaltningsrevision. RRV utövar även tillsyn över revisionskontorens revision och kan också självt utföra redovisningsrevision.

Inom affärsverken finns sju interna revisionsenheter. Enligt riksdagens beslut skall RRV ha ett ansvar för att en extern revision av affärsverkens redovisning och bokslutshandlingar kommer till stånd. RRV har den 29 januari 1979 lämnat förslag till regeringen hur en sådan revision bör utformas närmare.

På försvarets område ansvarar revisionsbyrån vid försvarets civilförvaltning (FCF) för redovisningsrevisionen. Tillsynen av revisionen ävensom revision av FCF åvilar RRV. Med hänsyn till försvarets speciella struktur skall FCF dock bedriva visst metodutvecklingsarbete, fortsätta att avgöra anmärkningsmål och ha ansvaret för fastställande av revisionsplaner sedan synpunkter på planerna inhämtats från berörda myndigheter. Denna organisation gäller sedan den 1 juli 1976.

I anslutning till att den nuvarande organisationen för redovisningsrevision inom statsförvaltningen den 1 juli 1976 blev fullt genomförd påbörjade RRV en översyn för att klarlägga i vilken utsträckning de ursprungliga intentionerna bakom organisationen med revisionskontor hade förverkligats. Arbetet skulle dels klarlägga vilka behov av redovisningsrevision som förelåg i staten med undantag av affärsverken, dels bedöma i vilken utsträckning denna revision skulle vara extern eller intern. Arbetet fick inte resultera i förslag som innebar kostnadsökningar för staten, och nuvarande organisation för redovisningscentralerna skulle förbli i stort sett oförändrad. De frågor som i första hand skulle uppmärksammas var revisionskontorens storlek, ställning och kompetens.

2 Behovet av redovisningsrevision av statliga myndigheter

RRV konstaterar att ett väsentligt moment i den nyligen beslutade moderniseringen av det statliga budgetsystemet är att höja myndigheternas ekonomiadministrativa nivå. Moderniseringen pekar mot en ökad rätt och ett ökat ansvar för myndigheterna att själva göra väsentliga ekonomiska bedömningar.

Eftersom myndigheternas ekonomi är knuten till anslagsfinansiering är deras ekonomiska resultat inte avgörande för verksamhetens bestånd. Även myndigheter som är avgiftsfinansierade har i allmänhet en monopolställning, eftersom de är de enda organ som producerar vissa varor och tjänster. Det finns därför ingen prismekanism som kan utöva en effektiv kostnadspress. Det är också i många fall svårt att värdera förvaltningsmyndigheternas produktion. På grund av dessa förhållanden kan de statliga myndighetsboksluten i sin nuvarande utformning inte användas som enda underlag för ekonomisk analys av myndigheternas prestationer, kostnader och effektivitet.

Revisionen är en granskande och värderande verksamhet. Granskningen skall utföras på ett opartiskt sätt i förhållande till verksamhetens intressenter. Som sådana kan anges riksdag och regering, verksledningen, personalen och personalorganisationerna i den reviderade myndigheten, allmänheten samt statistik- och prognosproducerande myndigheter. Intressenternas krav varierar men kan sammanfattas i att man önskar få en uppfattning om utnyttjandet av anslaget, redovisning av resultat, redovisning av utnyttjan-

de resurser för olika typer av organisatoriska enheter och att det finns en väl fungerande intern kontroll. Dessutom förväntas det att revisionen tillser att gällande regelsystem för den ekonomiska verksamheten följs.

Förutsättningarna för revisionen av förvaltningsmyndigheter skiljer sig i vissa avseenden från dem inom aktiebolag och i viss mån även från vad som gäller för affärsverken. Till skillnaderna från aktiebolagen hör den reviderade personkretsens omfattning, de reviderade personernas ansvarssituation, borgenärs- och minoritetsintressen som saknar betydelse i statliga myndigheter, ägarrollen som utövas på olika sätt i myndigheter och aktiebolag samt anmärkningsprocessen som ger de statliga revisorerna sanktionsmöjligheter vilka aktiebolagens revisorer saknar. Förvaltningsmyndigheterna skiljer sig från affärsverken bl. a. därigenom att koncernredovisningsproblem i stort sett bara förekommer inom affärsverken och genom att riskerna för svinn och liknande oegentligheter är förhållandevis små, eftersom förvaltningsmyndigheterna i allmänhet inte bedriver affärsverksamhet med därav följande mängd av ekonomiska transaktioner.

Revisionen kan ske såväl i form av intern som extern revision. RRV påpekar att begreppen kan avse dels olika funktioner, dels olika organ. Intern revision som funktion avser den revision som bedrivs för att tillgodose verksledningens syften, medan extern revision som funktion avser den revision som bedrivs för att tillgodose externa intressenters syften. Intern revision som organ avser organ inom myndigheten, medan extern revision som organ avser organ utanför myndigheten. För att revisionen skall vara tillräckligt oberoende i förhållande till den reviderade verksamheten anses i allmänhet att revisionen måste innehålla ett externt element. Ett sådant inslag är dock ingen garanti för oberoende, utan ytterst har det att göra med revisorns personliga kvalifikationer. RRV menar också att begreppen oberoende och extern revision får mening först när de används som bestämningar av revisionen i förhållande till en angiven del av det reviderade systemet.

RRV konstaterar att statsmakternas huvudintresse efter hand har flyttats över från krav på finansiell redovisning till krav på information om måluppfyllelse, produktivitet och effektivitet. Detta hänger samman med den begränsade ekonomiska karaktären av verksamheten hos förvaltningsmyndigheter och den pågående utvecklingen mot större frihet för myndigheterna i detaljer, såsom valet mellan olika slag av resurser för att åstadkomma föreskrivna resultat och effekter. Denna utveckling förutsågs redan år 1967 och den har kraftigt förstärkts sedan dess. Den finansiella redovisningen blir därmed efterhand främst ett av medlen i den interna styrningen i myndigheterna med verksledningen som huvudintressent. Detta förhållande begränsar behovet av externt inslag i redovisningsrevisionen samtidigt som behovet av extern förvaltningsrevision ökar.

3 Den nuvarande redovisningsrevisionens fördelar och brister

I proposition 1967: 79 framhölls att systemet med interna revisionsorgan hade åtskilliga fördelar jämfört med extern revision. Revisorerna kunde få bättre kunskaper om verksamhetn vid de myndigheter som skulle revideras, personer med erfarenhet av arbetet på fältet kunde lättare rekryteras, och närheten till verksamheten skulle göra det lättare att börja revisionen tidigt och att få upplysningar i tveksamma fall. Genom att revisionen underställdes resp. verk skulle man få ett organ som kunde både kontrollera verksamheten och inhämta upplysningar av värde för den interna rationaliseringen. Samtidigt framhölls att en centraliserad extern revision hade åtskilliga fördelar. Bl. a. underlättades specialgranskning av ett visst område inom flera räkenskaper, vidareutbildning kunde lättare anordnas och det blev större möjligheter till kontakter mellan revisorerna. Den valda formen för revisionens organisation med interna revisionsorgan, vilka avsågs stödjas av RRV genom vägledning och tillsyn, och en extern revision genom RRV ansågs tillvarata fördelarna med båda organisationsformerna.

RRV bedömer erfarenheterna av det nuvarande systemet som i stort sett positiva. Möjligheterna för revisorerna att få erforderlig myndighetskännedom har avsevärt förbättrats genom närheten till den granskade verksamheten. Decentraliseringen har gett korta beslutsvägar, vilket gjort det lättare att undvika en byråkratisering av revisionsarbetet. Värdmyndigheterna har överlag betonat vikten av närheten mellan myndigheten och revisionskontoret. Decentraliseringen av redovisningsrevisionen har också möjliggjort den uppbyggnad av en systematisk förvaltningsrevision genom RRV som ägt rum sedan år 1967.

På en del punkter konstaterar RRV emellertid att brister föreligger. Genom att ansvaret för revisionen åvilar den granskade myndighetens chef har denne att fastställa revisionsplanen. Även om det endast i några fall förekommit att myndighetschefen gjort ändringar i revisionsplanen, som enligt revisionskontoret varit hämmande för revisionen, kan det av principiella skäl riktas invändningar mot denna ordning.

Revisionskontorens arbetsuppgifter har i stort sett omfattat en granskning enligt de ursprungliga riktlinjerna, dvs. den interna kontrollen och redovisningen samt uppbyggnaden av ekonomiadministrativa rutiner. Kartläggningen av de senare har emellertid dominerat på bekostnad av bedömningar och förslag till förbättringar av internkontrollen. Granskningen har i huvudsak endast avsett kassabokföringen. Granskningen av boksluten har varit av relativt formell och siffergranskande natur. Revisionskontoren har hittills haft svårt att täcka hela revisionsområdet. Granskning av statsbidrag har utförts i mycket begränsad omfattning.

Vid flera revisionskontor har det varit svårt att rekrytera kompetenta revisorer. Tjänstestrukturen har begränsat befordringsmöjligheterna, sär-

skilt vid mindre revisionskontor. En ibland hög personalomsättnign har försvårat kunskapsuppbyggnaden. Löneförhållandena har gjort det svårt för staten att konkurrera på arbetsmarknaden för revisorer. Vid tjänstetillsättningar har i vissa fall kraven på särskilt revisionserfarenhet inte kunnat tillgodoses. Dock har RRV, vars yttrande skall inhämtas innan myndigheterna tillsätter kvalificerad revisionspersonal, endast i undantagsfall avstyrkt myndighetens förslag med hänvisning till att den föreslagna skulle sakna erforderlig kompetens.

Uppdelningen av revisionsresurserna i små enheter har försvårat en systematisk upplärning av nyanställda och erfarenhetsutbytet mellan revisorerna. Ofta har förflyttningar mellan olika revisionskontor eller övergång till annan tjänst inom värdmyndigheten varit enda möjligheten till avancemang.

Revisionskontorens lönemedel utgör en del av värdmyndigheternas lönemedel enligt regleringsbreven. Detta förhållande medför att det i praktiken kan vara svårt för revisionskontoret att hävda revisionens intresse gentemot främst värdmyndighetens övriga prioriteringar.

Enligt gällande bestämmelser skall RRV utöva tillsyn över den revision som utförs vid revisionskontoret. Erfarenheterna visar att RRV:s utbildning och metodutveckling är de funktioner i tillsynen som förhållandevis väl svarat emot behoven. Däremot har den direkta tillsynen på fältet enligt internrevisorernas uppfattning inte varit tillräcklig. Sedan år 1974 har emellertid RRV:s åtgärder inom ramen för tillsynen förstärkts kraftigt, *särskilt i fråga om metodstöd till revisionskontoren.*

4 Riksrevisionsverkets överväganden

RRV framhåller inledningsvis att det ökade utrymmet för myndigheternas egna ekonomiska ansvar förstärker de uttalanden som statsmakterna gjorde år 1967 om behovet att granska myndigheternas verksamhet från lönsamhetssynpunkt och att pröva att verksamheten drivs i effektiva former. Sedan dessa uttalanden gjordes har dessutom programbudgetförsöken avslutats och statsmakterna har beslutat att försöksverksamheten skall övergå i en successiv, myndighetsanpassad utveckling och tillämpning av statens ekonomiadministrativa system (prop. 1976/77: 130, FiU 1977/78: 1, rskr 1977/78: 19). Detta ställningstagande skall ses i samband med att såväl de senaste årens budgetpropositioner som den nya budgethandboken ställer resultatet av myndigheternas verksamhet i centrum. Myndigheternas uppföljning samt resultatredovisning och resultatvärdering har fått ökad betydelse som underlag för allt mera angelägna prioriteringar på både myndighets- och statsmaktsnivå. I motsvarande utsträckning anser RRV att behovet av förvaltningsrevision har ökat.

När det gäller redovisningsrevisionen konstaterar RRV att den fråga

som tilldragit sig det kanske största intresset är huruvida denna revision skall ha extern eller intern karaktär. I besluten i anslutning till 1967 års omorganisation slogs fast, att den centrala revisionen vid RRV, som var av extern karaktär, konsekvent skulle inriktas på förvaltningsrevision, medan redovisningsrevisionen skulle vara en intern revision. Redovisningsrevisionens interna karaktär bryts emellertid igenom av bestämmelserna i anmärkningsförordningen. Dessa bestämmelser liksom tjänstemannaansvaret ger de interna revisorerna i statsförvaltningen en oberoende ställning av annat slag än den som internrevisorerna på det privata området har. För bedömningen av organisationen för revisionen inom statsförvaltningen har därför enligt RRV den på det privata området traditionella uppdelningen mellan extern och intern revision inte motsvarande innebörd och därmed heller inte samma betydelse.

RRV erinrar om att 1967 års omorganisation innebar en kraftig resursförstärkning för revisionen totalt sett i statsförvaltningen. Även kvalitativt sett medförde omorganisationen en standardhöjning av revisionen jämfört med den tidigare kamerala revisionen. Denna standardhöjning har sedan fortgått. Genom RRV:s utvecklingsarbete under senare år har förutsättningar skapats för en fortsatt standardförbättring. RRV pekar även på att redovisningsrevisionen underlättas genom åtgärder som genomförts och planeras på redovisningsområdet. Verket nämner bl. a. förslag till statlig bokföringsförordning och utveckling av vad man kan kalla god redovisningssed inom statsförvaltningen.

RRV hänvisar till att dess översyn visat att systemet med interna decentraliserade revisionsorgan i huvudsak har haft de fördelar som förväntades, nämligen specialisering, bättre myndighetskunskap och myndighetskontakter, kontinuitet i granskningen, lätthet att få information samt förutsättningar att börja granskningen tidigt. De brister som översynen har visat på hänför sig huvudsakligen till fyra förhållanden, nämligen myndighetschefernas bestämmanderätt över planeringen av revisionen, vissa följder av revisionskontorens organisatoriska knytning till värdmyndigheterna i fråga om bl. a. medels-, rekryterings-, befordrings- och utbildningsfrågor, kontorens storlek samt RRV:s tillsyn.

Under översynsarbetet har olika organisationsalternativ diskuterats, såsom att organisera revisionskontoren som ett antal helt fristående myndigheter, att organisera dem som självständiga myndigheter men med administrativt stöd av en värdmyndighet eller ett gemensamt kansli eller att inordna dem i RRV. Dessa alternativ innebär emellertid väsentliga ändringar av den av riksdagen år 1967 beslutade organisationen. RRV har därför särskilt prövat ett alternativ som innebär att revisionskontoren får en mera självständig ställning inom ramen för nuvarande organisation. För en sådan lösning talar enligt RRV bl. a. att den utveckling som skett av förvaltningsrevisionen sedan år 1967 inte hade kunnat komma till stånd utan överflyttningen av redovisningsrevisionen från RRV till revisionskon-

toren. RRV anser det givet att större myndigheter med en regional och lokal organisation eller eljest en omfattande ekonomisk förvaltning måste ha tillgång till en intern revision. RRV pekar även på att den nuvarande organisationen blev fullt genomförd först den 1 juli 1976. Genomförandet krävde en tid av ungefär åtta år. Erfarenheterna av denna organisation är alltjämt begränsade.

RRV framhåller vidare att man vid en bedömning av den lämpliga organisationen av revisionen i statsförvaltningen bör beakta de totala resurser som disponeras för denna verksamhet. Revisionskontoren har f. n. inemot 150 årsarbetskrafter. Häri har då inräknats de resurser som försvarets civilförvaltning har för redovisningsrevision inom försvarets område. Affärsverkens internrevisioner utgör i runt tal 100 årsarbetskrafter. RRV:s resurser för revisionsverksamheten omfattar ungefär 125 årsarbetskrafter. Revisionskontorens verksamhet avser främst redovisningsrevision. Internrevisionerna vid affärsverken bedriver både redovisningsrevision och förvaltningsrevision. RRV:s revision avser praktiskt taget helt förvaltningsrevision och en i anslutning till denna revision omfattande remissverksamhet. Av de samlade revisionsresurserna i statsförvaltningen hänför sig alltså den övervägande delen till redovisningsrevision.

RRV bedömer det inte realistiskt att för de närmaste åren räkna med några väsentliga utökningar av de totala resurserna för revision inom statsförvaltningen utöver vad som följer av riksdagens beslut när det gäller revision av affärsverkens redovisning och bokslutshandlingar. En bedömning av hur revisionsverksamheten bör vara organiserad måste därför enligt RRV:s mening utgå från att denna verksamhet i huvudsak skall kunna bedrivas inom ramen för de resurser som nu står till förfogande.

Sammanfattningsvis anser RRV att redovisningsrevisionen bör förstärkas kvalitativt med bibehållande av i huvudsak nuvarande fördelning av revisionens totala resurser på redovisnings- resp. förvaltningsrevision. Detta bör ske inom ramen för nuvarande organisation i enlighet med vad som föreslås i det följande.

För myndigheterna inom försvaret har nyligen genomförts en ändrad organisation för redovisningsrevisionen. Det finns enligt RRV:s mening inte anledning att nu ompröva formerna för denna revision.

5 Riksrevisionsverkets förslag

5.1 Revisionens planering och genomförande

RRV framhåller att revisor vid revisionskontor intar en självständig ställning och agerar på eget ansvar i anmärkningsmål. I detta hänseende behövs inte i och för sig någon förändring för att garantera en oberoende granskning. Anmärkningsförordningens tillämpningsområde är emellertid begränsat. Dessutom innebär myndighetschefens rätt att fastställa revi-

sionsplanen att revisionskontoret i varje fall formellt inte har full frihet att efter egen bedömning utföra den granskning som kan bli aktuell i anslutning till ställningstaganden enligt anmärkningsförordningen.

Revisionskontoret skall vidare i årsberättelsen bl. a. göra uttalanden om uppgifterna i årsredovisningen och i bokslutet. Med nuvarande rätt för myndighetschef att fastställa revisionsplan saknas garantier för att revisionskontoret får möjlighet att utföra granskning, som det bedömer nödvändig för att kunna uttala sig om redovisningen och bokslutet.

RRV anser att revisionskontorets ställning i nu nämnda avseenden bör stärkas. RRV föreslår därför att revisionsplanen i framtiden skall fastställas av chefen för revisionskontoret. Myndighetschefens önskemål om revisionsinsatser för verksledningens behov bör bli tillräckligt beaktade genom att denne alltid bereds tillfälle att ge sina synpunkter på revisionsplanen innan den fastställs. Genom förändringen bör revisionskontorens självständighet och oberoende enligt RRV:s uppfattning kunna säkras i fråga om sådana granskningsuppgifter som inte bör kunna styras av chefen för en granskad myndighet.

5.2 Administrativ anknytning till värdmyndighet

Värdmyndigheten upprättar anslagsframställning för revisionsverksamheten i och med att revisionskontoret utgör en arbetsenhet i myndigheten. Detta gäller även till den del revisionen avser andra myndigheter än värdmyndigheten. Medlen för revisionsverksamheten kan i de nuvarande regleringsbreven inte särskiljas från medel till annan verksamhet under myndigheternas förvaltningsanslag.

Med hänvisning till revisionskontorens speciella ställning och det förhållandet att många kontor skall betjäna även andra myndigheter i en redovisningsgrupp, föreslår RRV att medel för revisionskontorets verksamhet tas upp under en särskild anslagspost under värdmyndighetens förvaltningsanslag. Av praktiska skäl bör en sådan särredovisning kunna begränsas till att avse lönemedel och eventuella konsultmedel. Verket påpekar att ingen nämnvärd kritik riktas mot att värdmyndigheterna svarar för administrativ service avseende personal-, ekonomi- och lokalfrågor. Genom särredovisningen får statsmakterna en klarare bild av medelsbehovet för revisionsverksamheten, de berörda myndigheterna och revisionskontoren får riktlinjer för vilka resurser som står till förfogande och RRV får bättre möjligheter att följa resurstilldelningen och resursutnyttjandet vid kontoren.

Värdmyndigheten rekryterar personal till revisionskontoret. Detta är en direkt följd av att revisionskontoret är en del i värdmyndigheten. RRV:s insatser inskränker sig till att verket uttalar sig om kompetens hos de kandidater som värdmyndigheten föreslår. Värdmyndighetens inflytande över personvalet skulle i princip kunna leda till ett icke önskvärt beroendeförhållande mellan kontorets personal och myndigheten i övrigt.

För att markera den speciella ställning som chefen för revisionskontoret har anser RRV att denne i fortsättningen bör tillsättas av regeringen på förslag av värdmyndigheten efter samråd med RRV. Det är naturligt att värdmyndigheten utan särskilda föreskrifter samråder med övriga myndigheter inom kontorets verksamhetsområde.

Övrig personal vid kontoret bör tillsättas av värdmyndigheten. Vid tillsättningsärendets avgörande bör chefen för revisionskontoret ha rätt att närvara med därav följande rätt att anmäla eventuellt avvikande mening. Värdmyndigheten får avgöra i vilken utsträckning tjänstetillsättningen bör delegeras till chefen för kontoret. Ordningen innebär en viss förändring gentemot vad som nu gäller. I dag skall RRV yttra sig innan tjänst i lägst lönegrad F 11 tillsätts vid revisionskontor. Endast undantagsvis under uppbyggnaden av organisationen har RRV dock haft anledning att göra någon annan bedömning än värdmyndigheten vid tillsättning av sådan tjänst. RRV anser därför att föreskriften numera endast innebär en administrativ omgång och att den kan slopas.

Den administrativa anknytningen till värdmyndigheten medför att denna har ansvaret för utbildningen av kontorets personal. Detta bör gälla även i fortsättningen. I första hand bör personalen ha möjlighet att delta i värdmyndighetens interna utbildning, men även utbildning inom övriga myndigheter inom kontorets område kan komma i fråga. Alltsedan kontorens tillkomst har RRV arrangerat kurser och seminarier för personalen och f. n. undersöker RRV möjligheterna att vidga kursutbudet.

5.3 Tillsyn

RRV har tillsyn över verksamheten vid revisionskontoren. I denna uppgift ingår dels direkt insyn i form av särskilda tillsynsprojekt, dels utvecklingsarbete och metodanvisningar samt utbildning och information. Under senare år har RRV lagt tyngdpunkten på de sistnämnda momenten. Den direkta tillsynen har däremot icke kunnat genomföras i den omfattning som RRV ansett önskvärd. RRV har dock vidtagit olika åtgärder för att förbättra denna tillsyn. Bl. a. avser verket att mera aktivt stödja revisionskontorens planeringsarbete och erfarenhetsutbytet mellan RRV:s förvaltningsrevision och revisionskontorens redovisningsrevision.

5.4 Revisionskontorens storlek

Enligt RRV:s uppfattning har verkets översyn beträffande redovisningsrevisionen visat att större revisionsenheter skulle möjliggöra bättre resursutnyttjande och kompetensutveckling inom revisionskontoren samt tillgodose framförda önskemål om specialkompetens främst inom området ADB-revision. Vidare skulle ett antal effektivitetsfördelar vinnas, t. ex. förenklad personaladministration, större kontinuitet i arbetet trots va-

kanser och frånvaro samt ökade möjligheter att prioritera och fördela insatser mellan olika delar av det statliga revisionsområdet.

RRV framhåller i detta sammanhang att olika indelningsgrunder kan diskuteras, såsom myndigheternas ämnesområden, redovisningens struktur eller myndigheternas geografiska belägenhet. En viktig fråga i översynsarbetet har varit att överväga förutsättningarna att åstadkomma större revisionsenheter men samtidigt bibehålla fördelarna med en decentraliserad organisation. Värdmyndigheterna har i många fall ansett det angeläget att behålla sina nuvarande revisionskontor.

Hur den framtida organisationen bör vara utformad kan enligt RRV inte bedömas utan ytterligare utredning. RRV föreslår därför att verket får i uppdrag att närmare utreda möjligheterna att huvudsakligen inom ramen för nuvarande resurser för revision vid revisionskontoren åstadkomma större och färre revisionskontor samt att för regeringen lägga fram förslag härom.

6 Skiljaktig mening

RRV:s styrelse är enig i det förslag som verket redovisar. Vid ärendets avgörande har två närvarande avdelningschefer anmält skiljaktig mening i den del som förslaget gäller revisionskontorens organisatoriska ställning.

De två avdelningscheferna ansluter sig till verkets bedömning i fråga om den totala resursramen för redovisningsrevision men anser att resursernas användning inom denna ram behöver prövas ytterligare innan ställning tas i organisationsfrågan. Bl. a. behöver man närmare överväga ambitionsnivån i den statliga redovisningsrevisionen. De anser det härvid troligt att den f. n. grundläggande tanken på årligt revisionsomdöme för varje myndighet får överges som huvudkriterium, även om den kanske i många fall kan tillgodoses. Det påpekas att revision av myndigheter inte är en fråga om att rekommendera ansvarsfrihet och att paralleller med den privata sektorn kan dras endast i mycket begränsade avseenden.

Vidare behöver behovet av egentlig internrevision behandlas ytterligare. Internrevision är viktig i första hand för myndigheter med betydande uppdragsverksamhet och myndigheter med omfattande regional eller lokal organisation. Den externa revisionen är viktig för hela statsförvaltningen och den måste vara "oberoende" eller "självständig". De anser det angeläget att båda dessa revisionsfunktioner profileras och kommer till klarare uttryck. Vilken andel av nuvarande resursram som bör avsättas för extern resp. internrevision får utredas närmare.

När det gäller den externa revisionen framhåller de att det är av största vikt att ett revisionssystem är så utformat att garantier för oberoende och opåverkbarhet finns, oavsett om faktiska missförhållanden uppträder eller inte. Anmärkningsprocessen har enligt deras mening inte sådan innebörd och räckvidd att den i tillräcklig grad bidrar till en oberoende revision. De

anser att det finns skäl att nu när förändringar ändå bör göras välja en sådan principlösning att redovisningsrevisionen blir helt oberoende av inflytande från någon reviderad myndighet, såväl revisionellt som administrativt genom den organisatoriska knytningen. Tekniskt sett innebär detta att 1967 års beslut bör ändras.

Vid valet av organisationsalternativ har deras första utgångspunkt varit att finna en organisatorisk lösning som kommer tillrätta med de problem – främst beroendeförhållandet – som finns i den nuvarande organisationen och som tar tillvara de effektivitetsvinster som kan uppnås med en sammanhållen ledning av de externa revisionsinsatserna, möjliggör en differentiering av revisionen efter behov och underlättar en anpassning till de förändringar i behovet som kan uppstå över tiden. Detta kräver att revisionskontoren inte är administrativt knutna till värdmyndigheterna. En andra utgångspunkt har varit att den statliga revisionen har en sammanhållen ledning eftersom det är det sammantagna resultatet av revisionen under en viss period som bör analyseras och ingå i den påföljande planeringsprocessen. Vidare anförs att RRV från riksbokföringssynpunkt och som ansvarig för redovisningsfrågor i statsförvaltningen har intressen i redovisningsrevisionens inriktning och kvalitet.

En genomgång av för- och nackdelar visar enligt deras uppfattning att den externa redovisningsrevisionen bör inordnas i RRV genom att revisionskontoren blir lokala enheter inom verket. De framhåller emellertid att vissa av de nuvarande resurserna efter särskild prövning alltjämt bör disponeras för internrevision.

Sammanställning av remissyttranden över riksrevisionsverkets förslag till organisation och arbetsformer för revision vid revisionskontor

Efter remiss har yttranden över RRV:s skrivelse avgetts av *riksdagens revisorer, domstolsverket, rikspolisstyrelsen (RPS), kriminalvårdsstyrelsen, styrelsen för internationell utveckling (SIDA), försvarets civilförvaltning (FCF), försvarets rationaliseringsinstitut (FRI), socialstyrelsen (SoS), riksförsäkringsverket (RFV), statens bakteriologiska laboratorium (SBL), statens vägverk, sjöfartsverket (SjöV), Sveriges meteorologiska och hydrologiska institut (SMHI), statistiska centralbyrån (SCB), kammarkollegiet, statskontoret, byggnadsstyrelsen, riksskatteverket (RSV), riksantikvarieämbetet (RAÄ), universitets- och högskoleämbetet (UHÄ), skolöverstyrelsen (SÖ), lantbruksstyrelsen (LBS), skogsstyrelsen, statens jordbruksnämnd (JN), statens naturvårdsverk, kommerskollegium, generaltullstyrelsen, patent- och registreringsverket, överstyrelsen för ekonomiskt försvar (ÖEF), arbetsmarknadsstyrelsen (AMS), bostadsstyrelsen, statens lantmäteriverk, länsstyrelsernas organisationsnämnd (LON), Karolinska sjukhuset, Sveriges lantbruksuniversitet, länsstyrelsen i Malmöhus län, länsstyrelsen i Kopparbergs län, Föreningen Auktoriserade Revisorer (FAR), Tjänstemännens Centralorganisations statstjänstemannasektion (TCO-S), Centralorganisationen SACO/SR* samt *Institutet för intern revision*. Dessutom har en skrivelse inkommit från *personalen vid revisionskontoret vid UHÄ*.

1 Redovisningsrevisionens organisation

Remissinstanserna diskuterar ingående hur redovisningsrevisionen bör organiseras och administrativt inplaceras i statsförvaltningen. Meningarna är starkt delade om vilken lösning som bäst tillgodoser revisionens oberoende och självständighet.

RRV:s förslag innebär att åtgärder för att förbättra redovisningsrevisionen skall vidtas inom nuvarande organisatoriska ram för revision vid revisionskontor. Förslaget tillstyrks i stort av *SIDA, RFV, SjöV, SMHI, SCB, kammarkollegiet, RAÄ, LBS, kommerskollegium, generaltullstyrelsen, ÖEF, AMS, Karolinska sjukhuset* och av *länsstyrelserna i Malmöhus och Kopparbergs län*.

Även *byggnadsstyrelsen* tillstyrker RRV:s förslag. Likheten med ett affärsverk föranleder emellertid styrelsen att som ett alternativ peka på möjligheten att ombilda styrelsens revisionskontor till en intern revision, medan RRV liksom beträffande affärsverken skulle svara för den externa revisionen. *Vägverket* förutsätter att frågan om intern revision för verkets del löses på samma sätt som för affärsverken. *Naturvårdsverket* anser att

man vid val av organisationsform för redovisningsrevisionen bör eftersträva en sådan lösning som ger goda möjligheter till samordning med förvaltningsrevisionen liksom till prioritering av resurser mellan dessa båda verksamhetsområden. Från denna utgångspunkt kan det i och för sig synas mest ändamålsenligt att inordna revisionskontoren i RRV. Verket finner likväl vid en sammanvägd bedömning att övervägande skäl talar för RRV:s förslag och att en mera genomgripande organisationsförändring bör göras först om de föreslagna förändringarna inte leder till åsyftat resultat.

Många remissinstanser förordar andra lösningar än den som RRV har föreslagit.

Flera remissinstanser föreslår sålunda att revisionskontoren skall inordnas som lokala enheter i RRV, i enlighet med vad som anförts i den skiljaktiga meningen i RRV:s skrivelse. Denna uppfattning har *riksdagens revisorer, RPS, FCF, statskontoret, RSV, SÖ, skogsstyrelsen, bostadsstyrelsen* och *Institutet för intern revision.*

Länsstyrelsernas organisationsnämnd och *TCO-S* kan inte acceptera RRV:s förslag eftersom detta inte skapar förutsättningar för en oberoende revision.

Genomgående dominerar principiella synpunkter på behovet av självständighet och oberoende för revisionskontoren, varvid värdmyndigheternas arbetsgivaransvar för revisionskontorens personal av flera remissinstanser anges som särskilt besvärande. *Riksdagens revisorer* anser sålunda att starka skäl talar för att revisionskontorens ställning omprövas och att dessa helt frigörs från det beroende som kan uppkomma genom bindningar till de granskade myndigheterna. Revisionskontorens granskning bör härvid ändras från en huvudsakligen intern till en renodlat extern redovisningsrevision.

För att utnyttja de befintliga resurserna så rationellt som möjligt fordras det enligt riksdagsrevisorernas uppfattning mer än vad som kan uppnås genom en omstrukturering av revisionskontoren och en förbättrad tillsyn. Det krävs en både sammanhållen och sammanhållande ledning för verksamheten. En gemensam ledning ger också väsentligt bättre möjligheter för en likformig prövning av revisionskontorens medelsbehov.

Flera av de remissinstanser som anser att revisionskontoren bör inordnas i RRV framhåller samtidigt det egna behovet av resurser för intern revision eller intern kontroll. Sådana synpunkter lämnas av *RPS* och *LON*. *Riksdagens revisorer* anser att man, om revisionskontoren inordnas i RRV, bör utreda hur vissa större myndigheters behov av intern revision bör tillgodoses och samordnas med den externa granskningen. *Institutet för intern revision* förutsätter också att myndigheterna får resurser för intern revision. *Statskontoret* menar att det vid sidan av den externa revisionen även framdeles kan finnas skäl för internrevision inom sådana områden som har en från ekonomisk kontrollsynpunkt komplicerad verksamhet.

Under översynsarbetet diskuterades även andra administrativa och organisatoriska former för redovisningsrevisionen. Ett förslag var att de nuvarande revisionskontoren skulle ändras till ett mindre antal helt självständiga myndigheter. Denna lösning förespråkas av *kriminalvårdsstyrelsen* och av *SACO/SR*. Den sistnämnda anser den minskade detaljstyrningen av myndigheterna vara ett argument för ett ökat behov av oberoende redovisningsrevision.

En annan modell utgår också från att kontoren organiseras som självständiga myndigheter, men att dessa i fråga om vissa administrativa uppgifter skulle vara knutna antingen till en värdmyndighet eller till ett gemensamt kansli. *UHÄ* stöder denna modell och framhåller att den helt avgörande faktorn beträffande revisionskontorens oberoende är frågan om arbetsgivaransvaret. Ämbetet anser även att erfarenheterna visat att anmärkningsprocessen i realiteten inte fungerat. Den uppdelning av revisionen i redovisnings- resp. förvaltningsrevision som gjorts anser ämbetet vara en felaktig förutsättning för att bedöma organisationsfrågan. Även personalen vid *UHÄ:s revisionskontor* har i skrivelse anfört liknande synpunkter.

Ett antal remissinstanser har valt att inte ta klar ställning för något av de diskuterade organisationsalternativen. *SBL* ser inte anledning att motsätta sig RRV:s förslag men betonar att den uppfattning som framförs i den skiljaktiga meningen inte skulle ge sämre lösningar på problemen. *Vägverket* förordar att det centrala ansvaret för extern revision skall avse revision som sådan, oavsett om revisionen kallas redovisnings- eller förvaltningsrevision. Verket anser att krav kan ställas på en sammanhållen ledning av den externa revisionens inriktning och omfattning. *SoS* anser att kravet på att redovisningsrevisionen skall vara oberoende för att fullt ut kunna tillgodoses borde kräva att revisionskontoren blev självständiga myndigheter eller helt integrerades i RRV, men styrelsen kan också tänka sig den organisatoriska lösning som RRV föreslår. Ett liknande resonemang förs av *FRI*, som menar att oberoendekravet principiellt bäst tillgodoses genom att revisionskontoren inordnas i RRV men att en sådan förändring nu skulle vara ett alltför stort steg. Institutet förordar därför för försvarets del att något av de alternativ där redovisningsrevisionen ligger under försvarshuvudtiteln tills vidare tillämpas. *JN* anser frågan huruvida revisionskontoren bör inordnas i RRV av mindre intresse. *Patent- och registreringsverket* har uppfattningen att om RRV anser att frågan bör utredas ytterligare bör detta ske förutsättningslöst och med beaktande jämväl av det alternativ som framförs i den skiljaktiga meningen. *SMHI* bifaller de förslag som kan höja kvaliteten och främja samarbetet mellan revisionskontoren och de granskade myndigheterna och *Sveriges lantbruksuniversitet* motsätter sig inte att en slagkraftig organisation bildas för att säkerställa en oberoende extern redovisningsrevision.

FAR ser i princip de föreslagna förändringarna som förbättringar ägnade

att höja redovisningsrevisionens kvalitet och minska redovisningsrevisorernas beroendeställning i förhållande till granskade myndigheter men ifrågasätter om de föreslagna åtgärderna är tillräckliga för att undanröja de brister som påpekats. Oberoendet begränsas av att revisorerna fortfarande är anställda av den myndighet, vars verksamhet de skall granska. Föreningen anser det inte lämpligt att göra så resolut åtskillnad mellan redovisnings- och förvaltningsrevision som den uppfattar att RRV har gjort. Föreningen påpekar att förvaltningsrevision liksom budgetering och planering av resursanvändning kräver en tillförlitlig och ändamålsenlig ekonomisk information.

2 Revisionens planering och genomförande

RRV föreslår att chefen för revisionskontoret årligen fastställer revisionsplanen för nästkommande budgetår efter samråd med chefen för den myndighet planen avser.

Förslaget tillstyrks eller lämnas utan erinran av *SIDA*, *SoS*, *RFV*, *SBL*, *SMHI*, *SCB*, *kammarkollegiet*, *byggnadsstyrelsen*, *RAÄ*, *JN*, *kommerskollegium*, *generaltullstyrelsen*, *patent- och registreringsverket*, *ÖEF*, *AMS* och *Karolinska sjukhuset*. Flera understryker samrådets betydelse. *Riksdagens revisorer* påpekar att förslaget skulle innebära att myndighetschefen blev ansvarig för att genomföra verksamheten utan att vara den som fastställer revisionsplanen. *LON* gör samma invändning och menar att ett sådant förhållande skapar oklarheter. *Domstolsverket*, *vägverket*, *lantbruksuniversitetet* och *länsstyrelsen i Malmöhus län* anser att myndighetschefen bör fastställa revisionsplanen. *Naturvårdsverket* för fram förslaget att RRV bör fastställa revisionsplanen efter förslag av chef för revisionskontor. Sambandet mellan förvaltningsrevision och redovisningsrevision skulle därmed kunna stärkas.

3 Administrativ anknytning till värdmyndighet

RRV:s förslag om *tjänstetillsättning* innebär att regeringen tillsätter cheferna för revisionskontoren på förslag av värdmyndigheterna efter samråd med RRV, medan övrig personal vid kontoren skulle tillsättas av myndigheterna själva.

Förslaget tillstyrks av eller lämnas utan erinran av bl.a. *SIDA*, *RFV*, *SBL*, *SCB*, *kammarkollegiet*, *LBS*, *AMS*, *bostadsstyrelsen*, *lantbruksuniversitetet* och *länsstyrelsen i Malmöhus län*. Även *SMHI* tillstyrker men anser att samrådet mellan värdmyndigheten och de övriga myndigheterna inom revisionskontorets verksamhetsområde behöver regleras. *Byggnadsstyrelsen* stöder också förslaget och menar att samråd mellan värdmyndigheten och RRV beträffande tillsättning av övrig personal inte bör vara

föreskrivet annat än i de undantagsfall då skiljaktig mening föreligger mellan myndigheten och chefen för revisionskontoret. *SoS* anser att revisionskontorens oberoende bör ytterligare markeras genom att chefen för revisionskontoret tillsätter övrig personal vid detta.

Domstolsverket har i och för sig inget emot att regeringen utser chef för revisionskontor. Eftersom dessa tjänster f. n. inte är på en sådan nivå att de motiverar ett tillsättningsförfarande som de tjänster som eljest tillsätts av regeringen avstyrker verket dock förslaget. *Vägverket* anför liknande synpunkter. *SjöV* ifrågasätter om det är erforderligt att chefen tillsätts av regeringen och menar att ett samråd med RRV vid tillsättningen bör ge tillräcklig garanti för att ett icke önskvärt beroendeförhållande inte uppstår. *Generaltullstyrelsen* anser det onödigt byråkratiskt att regeringen skall tillsätta chef för revisionskontor och menar att RRV om en ändring är nödvändig bör utnämna sådan chef efter förslag av värdmyndigheten.

RRV föreslår vidare att regeringen i regleringsbreven för värdmyndigheterna särskilt skall ange *medelsberäkningen* för revisionskontorens verksamhet.

Förslaget tillstyrks eller lämnas utan erinran av *SIDA*, *SoS*, *RFV*, *SBL*, *SJöV*, *SMHI*, *SCB*, *byggnadsstyrelsen*, *bostadsstyrelsen*, *kommerskollegium*, *patent- och registreringsverket*, *ÖEF*, *Karolinska sjukhuset* och *länsstyrelsen i Malmöhus län*. *Kammarkollegiet* anser att samtliga medel för dess revisionskontor bör särredovisas. *AMS* har inget att erinra men undrar om inte värdmyndigheternas intresse av fungerande revisionskontor är så stort att särredovisning i de flesta fall inte behövs. Även *RAÄ* tillstyrker förslaget men anser att genomförandet bör uppskjutas i avvaktan på utredningen om revisionskontorens storlek. *SÖ* vänder sig emot att enbart löne- och konsultmedel skulle omfattas av särredovisningen och föreslår att denna skall gälla samtliga medel som anvisas för revisionsverksamheten.

Domstolsverket anser det opraktiskt att avskilja medlen för ett revisionskontor som endast är verksamt inom en centralmyndighet. Det synes också vara principiellt felaktigt att på detta sätt begränsa resp. centralmyndighets möjligheter att styra användandet av resurser inom verksamhetsområdet. Verket är dock positivt till förslaget om kontorets verksamhetsområde omfattar flera myndigheter. Eftersom ett enhetligt system är önskvärt kan verket acceptera särredovisning, men för domstolsverkets revisionskontor bör detta då enbart avse lönemedel.

Riksdagens revisorer menar att riksdagen tvingas anslå medel för en verksamhet som ingen myndighet är ansvarig för om myndighetschefen inte fastställer revisionsplanen. *LBS* undrar om särskilt mycket står att vinna med förslaget och menar att det går emot strävandena att minska detaljstyrningen av myndigheterna. Även *vägverket* och *lantbruksuniversitetet* avstyrker förslaget. *Generaltullstyrelsen* anser att det, för att undvika anslagstekniskt krångel och ändå tillgodose intentionerna i förslaget, vore

tillräckligt att revisionskontoren i revisionsplanen redovisar behovet och tilldelningen av resurser. I årsberättelsen skulle de sedan redovisa i vad mån medel inte har kunnat utnyttjas för avsett ändamål och anledningen härtill.

4 Revisionskontorens storlek

RRV föreslår att regeringen uppdrar åt RRV att närmare utreda möjligheterna att huvudsakligen inom ramen för nuvarander resurser för revision vid revisionskontoren åstadkomma större och färre revisionskontor än f. n. samt att för regeringen lägga fram förslag härom.

Förslaget tillstyrks eller lämnas utan erinran av *SoS*, *kammarkollegiet*, *statskontoret*, *ÖEF*, *Karolinska sjukhuset* och *länsstyrelsen i Malmöhus län*. *RPS* anser det ändamålsenligt att dess revisionskontor ingår i ett större organ. *Kriminalvårdsstyrelsen* har inget att erinra mot den under översynsarbetet tänkta storleken av ett revisionskontor för de till Norrköping förlagda myndigheterna. *RFV* erinrar om att frågan om revisionen vid de allmänna försäkringskassorna prövas inom ramen för en organisationsöversyn och anser att detta bör beaktas i den föreslagna utredningen. *UHÄ* anser att revisionskontorens personals synpunkter och erfarenheter bör väga tungt vid sammanslagningarna. De kontor som vill förbli arbetsenheter inom resp. myndighet bör få detta, varvid RRV:s styrning bör upphöra och behovet av extern revision tillgodoses genom RRV:s enhet för redovisningsrevision. *SBL* framhåller att myndigheternas redovisningsstruktur bör ges större vikt än en departementvis eller en regional indelning. *Bostadsstyrelsen* anser att bostadsverket även i fortsättningen bör utgöra egen revisionsenhet om centralisering av redovisningsrevisionen till RRV inte anses böra ifrågakomma eller att en sammanläggning sker med myndigheter vars redovisningsstruktur liknar bostadsstyrelsens. *Generaltullstyrelsen* tillstyrker en utredning och menar att det förhållandet att styrelsen på grund av uppbördsverksamhet och en geografiskt spridd organisation behöver ett eget kontor inte hindrar att detta efter förstärkning kan få revisionsuppgifter även för andra myndigheter. *Byggnadsstyrelsen* har inget att erinra mot att frågan utreds men menar att de anförda skälen för större och färre kontor inte är invändningsfria. Sammanslagningar ger inte automatiskt effektivitetsfördelar. Riskerna för negativa konsekvenser av ett sakligt splittrat revisionsområde får inte underskattas. *AMS* har heller inget emot en utredning. Styrelsen varnar dock för att alltför stora revisionskontor innebär en risk för byråkratisering av revisionsverksamheten. *Skogsstyrelsen* tillstyrker förslaget om utredning och hänvisar till egna erfarenheter av de problem som framför allt vid långvarig sjukfrånvaro uppstår för ett litet revisionskontor. Om den nuvarande organisationsmodellen med revisionskontor inordnade i värdmyndigheterna kvarstår vill styrelsen inte motsätta sig att dess eget revisionskontor upphör.

SACO/SR tillstyrker en utredning men anser att de under översynsarbetet diskuterade förslagen är dåliga. *TCO-S* tillstyrker sammanläggningar i syfte att på sikt nå en departementsvis indelning och menar att man bör överväga hur starkare band skall kunna knytas mellan redovisnings- och förvaltningsrevisionen.

Domstolsverket finner de nuvarande förhållandena tillfredsställande och anser därför att det inte är påkallat att utreda frågan. *SIDA* ser heller inget skäl för utredning. *SjöV* avstyrker en sammanslagning av revisionskontoren vid myndigheterna i Norrköping. *Lantmäteriverket* är emot sammanslagningar, som skulle innebära att det blev svårare att tillgodose behovet av intern revision. *Patent- och registreringsverket* anser det visserligen rimligt att utreda revisionskontorens storlek men menar att denna utredning bör vara förutsättningslös.

5 Tillsyn

Relativt få remissinstanser behandlar RRV:s tillsynsuppgifter i sina yttranden. I ett par fall – *RFV* och *lantbruksuniversitetet* – inskränker sig myndigheterna till att tillstyrka de föreslagna åtgärderna. *SIDA* betonar att revisorns faktiska oberoende även är en fråga om dennes kompetens och personliga integritet. RRV:s utbildningsverksamhet, metodutveckling och tillsyn bör vara ett viktigt stöd för revisorn i detta avseende. Även *riksdagens revisorer* räknar den förstärkta tillsynen av revisionskontoren till förbättringarna av den nuvarande organisationen för redovisningsrevision. *FCF* uttalar sig för ett ökat tillsynsansvar för RRV om revisionskontoren inte kan inordnas i verket och *FRI* menar att ett klart uttalat tillsynsansvar för RRV förbättrar möjligheterna att förstärka sambandet mellan förvaltnings- och redovisningsrevision.

SBL vill som en myndighet med erfarenheter från affärsredovisning betona den betydelse som enhetliga regler för redovisning och god redovisningssed har för möjligheterna att bedriva en meningsfull redovisningsrevision. *SjöV* anser det också nödvändigt att sådana normer och anvisningar utfärdas och att RRV genom utbildning och information i högre grad stödjer personalen vid revisionskontoren. Genom dessa åtgärder och genom utökat erfarenhetsutbyte i RRV:s regi bör enligt verkets uppfattning förutsättningar skapas för god revisionsstandard inom statsförvaltningen.

6 Övriga synpunkter

Kammarkollegiet framhåller att RRVs verksamhet i fråga om tolkning och upplysning i fråga om redovisning, revision och angränsande ekonomiska områden borde vidgas. Denna uppgift skulle ersätta den upplysningsskyl-

dighet som RRV hade tidigare men som utmönstrades i 1973 års instruktion. Den skyldighet som revisionskontor har att "tillhandagå myndigheterna med de upplysningar och det biträde det kan lämna" kan inte fylla samma uppgift, anser kollegiet bl. a. på så sätt att i åtskilliga frågor en gemensam tolkning bör eftersträvas.

SoS och *kammarkollegiet* påpekar angående förordningen om revision att det är för kategoriskt att kräva att revisionskontoren skall granska redovisningen av alla statsbidrag. SoS föreslår att det föreskrivs att sådan redovisning skall kunna granskas. Även *SÖ* efterlyser en precisering av skyldigheterna i detta avseende och menar att verkets revisionskontor måste förstärkas om granskningen skall vara obligatorisk. *Vägverket* förordar att förslaget om revision av statsbidrag närmare utreds före beslut.

FRI anser att RRV:s grundläggande principer för redovisningsrevision inte bör tillämpas fullt ut inom försvaret då detta skulle leda till en orimligt hög ambitionsnivå. *SÖ* och *AMS* framhåller i likhet med den i den skiljaktiga meningen i RRV:s skrivelse framförda uppfattningen att det är angeläget att få klarlagt vad redovisningsrevisionen i staten skall syfta till och med vilken allmän ambitionsnivå den skall bedrivas.

TCO-S anser det viktigt att de formella kraven på kompetens för tjänstgöring inom revisionsverksamheten inte utformas så att de hindrar personal med erfarenhet av kameralt arbete att via assistenttjänster vid revisionskontoren befordras till handläggare.

Norstedts Tryckeri, Stockholm 1980

Förvaltningsrevision inom försvaret

Sammanfattning av promemorian (Ds B 1978: 9) Förvaltningsrevision inom försvaret

I juli 1974 tillkallade dåvarande chefen för finansdepartementet, statsrådet Sträng, en kommitté för att överväga dels gränsdragningen mellan rationaliseringsverksamhet och förvaltningsrevision, dels hur förvaltningsrevisionen inom försvarsdepartementets verksamhetsområde bör vara organiserad.

Utredningen, som valde att kalla sig revisions- och rationaliseringsutredningen (RRU), bedrev arbetet i två etapper. Den första etappen behandlade frågan om gränsdragning och samverkan mellan centralt bedriven rationaliseringsverksamhet och förvaltningsrevision och rapporterades våren 1976 (Ds Fi 1976: 3). Statsmakterna tog ställning (prop. 1976/77: 100 bil. 11, FiU 1976/77: 13, rskr 1976/77: 169) år 1977.

Den andra etappen inleddes vintern 1977 och avslutades i oktober 1978. Arbetet redovisades i betänkandet (Ds B 1978: 9) Förvaltningsrevision inom försvaret. Betänkandet sammanfattas i det följande.

Förvaltningsrevisionen skall granska om statsverksamheten fungerar effektivt. Sedan år 1969 då förvaltningsrevisionen började bedrivas i sin nuvarande form har riksrevisionsverket (RRV) utfört denna granskning inom hela statsförvaltningen. RRU:s uppgift har varit att lämna förslag om hur förvaltningsrevisionen i försvaret skall organiseras i framtiden. En utgångspunkt är att RRV oavsett organisatorisk lösning inför regeringen skall ha det samlade ansvaret för all revision i staten.

Förvaltningsrevision är en del av den utvärdering som sker av verksamheten i försvaret. En annan del är redovisningsrevisionen som utförs av försvarets civilförvaltning. Den granskar främst myndigheternas redovisning och i och med detta om de ekonomiska resurserna används enligt gällande bestämmelser. Den mest omfattande utvärderingen inom försvarsorganisationen genomförs av myndigheterna själva t. ex. genom att en försvarsgrenschef kontrollerar att underordnade myndigheter har löst de uppgifter de har fått, vilka kostnader de har dragit m. m. samt analyserar verksamhetens resultat. Det finns samband mellan de olika delarna av utvärderingsarbetet. För förvaltningsrevisionen är sambandet med redovisningsrevisionen av särskilt intresse.

RRU anser att den försvarsinterna utvärderingen behöver kompletteras med revisionen som är en oberoende och extern granskning. Revisionen skall därvid inte inordnas i det mönster som den interna utvärderingen bildar.

RRU:s överväganden om framför allt förvaltningsrevisionens organisation och resurser utgår från att den försvarsinterna utvärderingen fungerar tillfredsställande.

RRU har prövat alternativ där ansvaret för förvaltningsrevisionen fördelas mellan RRV och en eller flera myndigheter inom försvaret men inte funnit skäl för att förvaltningsrevisionen i väsentliga och principiella avseenden skall organiseras eller bedrivas på annat sätt än inom statsförvaltningen i övrigt. RRU föreslår därför att förvaltningsrevisionen inom försvaret även i framtiden skall åligga RRV.

Ett uttalat syfte med förvaltningsrevisionen är att den skall ge statsmakterna, i första hand regeringen, underlag för beslut. Kravet på att revisionsorganet har en oberoende ställning innebär att inga andra intressenter än regeringen bör ha möjlighet att styra förvaltningsrevisionen. RRU anser att förvaltningsrevisionen skulle kunna komma till mer direkt nytta om regeringen i vissa fall inriktade förvaltningsrevisionen mot områden som är av aktuellt intresse i regeringsarbetet. En sådan påverkan kan ske t. ex. genom förslag under verksamhetsplaneringen eller genom särskilda regeringsuppdrag.

Konkreta grunder för att dimensionera förvaltningsrevision saknas. RRU har därför måst basera sina överväganden på mer allmänna bedömningar av behovet av revision och utvecklingen av revisionens effektivitet. RRV anser att fler revisionsprojekt än f. n. årligen bör genomföras i försvarssektorn. Enligt RRU:s mening krävs minst ca åtta handläggare för att nå önskvärd revisionseffekt. Denna insats stämmer för övrigt med RRV:s planering för budgetåret 1978/79. Det är angeläget att åtminstone vissa år tillföra ytterligare resurser.

Hittillsvarande praktiska erfarenheter och den utveckling som pågår främst av redovisningsrevisionen visar enligt RRU:s uppfattning att det inte går att dra en entydig gräns mellan förvaltningsrevision och redovisningsrevision. Försvarets civilförvaltning har t. ex. ibland haft svårigheter i sin revisionsutövning genom att reviderade myndigheter hävdat att civilförvaltningen bedrivit förvaltningsrevision. RRU föreslår att det organ som bedriver redovisningsrevision i försvaret vid behov och i mån av resurser skall få göra förvaltningsrevisionella analyser i anslutning till redovisningsrevisionen. Inom den civila statsförvaltningen har de s. k. revisionskontoren vissa befogenheter att bedriva förvaltningsrevision. RRU:s förslag innebär att bestämmelserna för redovisningsrevision i försvaret bör anpassas till bestämmelser inom övrig statsförvaltning.

RRU lämnar avslutningsvis några synpunkter på utvecklingen av revisionsorganisationen i stort. RRU anser att samverkan mellan förvaltningsrevision och redovisningsrevision blir allt viktigare för att få bästa möjliga resultat av de resurser som totalt kan sättas av för revision. Vidare är oberoende en förutsättning för att revisionen skall kunna fylla sin uppgift. Den utveckling RRU ser innebär att revisionen organiseras alltmer fristående från den granskade verksamheten, samtidigt som den knyts närmare till RRV. Detta leder till förändringar i första hand för redovisningsrevisionen. Organisationen för redovisningsrevision i försvaret bör så långt det är möjligt följa samma principer som inom övrig statsförvaltning.

RRU ser följande alternativ i utvecklingen av revisionsorganisationen. Gemensamt för alternativen är att RRV liksom hittills dels har det övergripande ansvaret för all revision, dels bedriver förvaltningsrevision inom hela statsförvaltningen. Detta innebär att det i första hand är organisationen av redovisningsrevisionen som ändras enligt de alternativ som RRU skisserar.

Ett alternativ är att redovisningsrevisionen liksom f. n. utförs av revisionsbyrån i försvarets civilförvaltning. Revisionsbyrån ges dock en mer oberoende ställning inom civilförvaltningen och gentemot försvarsmyndigheterna. Detta kan regleras i instruktioner, arbetsordning och eventuellt i regleringsbrev.

Ett annat alternativ är att omvandla revisionsbyrån till ett än mer fristående organ under försvarsdepartementet. Revisionsorganet skulle i detta fall endast tekniskt-administrativt knytas till försvarets civilförvaltning.

I ett tredje alternativ skulle redovisningsrevisionen i försvaret åläggas ett organ utanför fjärde huvudtiteln, ett organ som skulle ha en starkare anknytning till RRV. Därmed markeras att redovisningsrevisionen är en extern funktion i förhållande till myndigheter inom försvaret.

En konsekvent utveckling av det andra alternativet innebär för revisionsorganisationen i stort en organisation med en revisionsmyndighet, RRV, till vilken skulle anslutas organ för främst redovisningsrevision av olika grupper av myndigheter. Till dessa organ kan då även hänskjutas förvaltningsrevisionella uppgifter.

RRU anser att nuvarande formella oklarheter i fråga om redovisningsrevisionens ställning och RRV:s tillsyn måste undanröjas. Åtgärder enligt det första alternativet är de som minst krävs för att redovisningsrevisionen i försvaret skall bli tillräckligt oberoende.

Enligt RRU:s mening tillgodoses emellertid de uppställda kraven på revisionens oberoende, på samspel mellan förvaltningsrevision och redovisningsrevision samt på flexibilitet i planering, genomförande och resursutnyttjande, bäst i det tredje alternativet.

Ordföranden lämnar i ett särskilt uttalande ytterligare synpunkter på utvecklingen av revisionsorganisationen i stort. Till detta uttalande ansluter sig en av de sakkunniga.

Sammanställning av remissyttranden över promemorian (Ds B 1978: 9) Förvaltningsrevision inom försvaret

Efter remiss har yttranden över promemorian avgetts av överbefälhavaren (ÖB) i samråd med de tre försvarsgrenscheferna, försvarets civilförvaltning, försvarets sjukvårdsstyrelse, fortifikationsförvaltningen, försvarets materielverk (FMV), civilförsvarsstyrelsen, försvarets rationaliseringsinstitut (FRI), statskontoret, riksrevisionsverket (RRV), Centralorganisationen SACO/SR, TCO:s statstjänstemannasektion, Föreningen Auktoriserade Revisorer och Institutet för intern revision.

I yttrandena uppmärksammas framför allt tre frågor, nämligen vilken myndighet som skall ha ansvar för förvaltningsrevision inom försvaret, om förvaltningsrevisionella analyser skall få göras i anslutning till redovisningsrevision och redovisningsrevisionens oberoende inom försvarsdepartementets verksamhetsområde.

RRU:s förslag att *förvaltningsrevisionen inom försvaret även i framtiden skall åligga RRV* möter inte några erinringar från remissmyndigheterna. Institutet för intern revision anser dock att ÖB inom försvarskoncernen har behov av intern revision innefattande både förvaltnings- och redovisningsrevision.

Försvarets civilförvaltning, försvarets sjukvårdsstyrelse, civilförsvarsstyrelsen, RRV, SACO/SR och Föreningen Auktoriserade Revisorer ansluter sig till förslaget att det organ som bedriver redovisningsrevision i försvaret vid behov och i mån av resurser även skall få göra *förvaltningsrevisionella analyser i anslutning till redovisningsrevisioner*. ÖB, i samråd med försvarsgrenscheferna, biträder uppfattningen att frågor som uppträder i anslutning till redovisningsrevision och som ligger i gränsskiktet mellan redovisningsrevision och förvaltningsrevision må göras till föremål för analys av förvaltningsrevisionell karaktär. Något ansvar för förvaltningsrevision får dock inte åläggas redovisningsrevisionen. FMV avstyrker att det redovisningsrevisionella organet skall ges befogenhet att utföra förvaltningsrevisionella analyser i anslutning till redovisningsrevision av central förvaltningsmyndighet. Detta bör endast kunna komma i fråga vid revision avseende regionala och lokala myndigheter. Fortifikationsförvaltningen är tveksam om det lämpliga i förslaget.

När det gäller de synpunkter som RRU anför på *utvecklingen av revisionsorganisationen* i stort är meningarna delade. Alla remissinstanser, utom RRV, betonar att redovisningsrevisionens oberoende inom försvaret bör stärkas. Försvarets sjukvårdsstyrelse, civilförsvarsstyrelsen och statskontoret ansluter sig till utredningens förslag att redovisningsrevision bör utföras av ett organ utanför fjärde huvudtiteln. Försvarets civilförvaltning och FRI har liknande principiell inställning. FRI anser således att på lång sikt bör en enda organisation för revision i statsförvaltningen, innebärande att revisionskontor inordnas i RRV, vara målet. Med hänsyn till dagens

förhållande bör tills vidare redovisningsrevisionen vad gäller försvarsdepartementets område ligga kvar inom försvarshuvudtiteln. Civilförvaltningen, som f. n. har ansvar för redovisningsrevisionen, anser att revision inom försvarsdepartementets verksamhetsområde bör utföras av ett organ utanför fjärde huvudtiteln. Revisionsorganet bör lämpligen ingå som en enhet inom RRV. Om statsmakterna inte bedömer det möjligt att nu genomföra så genomgripande förändringar får en övergångslösning då för försvarets del bygga på att revisionsorganet alltjämt är en del av civilförvaltningen. FMV anser att de olika organisatoriska alternativen i stort är likvärdiga men anser dock att vissa skäl talar för att redovisningsrevisionen knyts till RRV. ÖB, i samråd med försvarsgrenscheferna, tar inte ställning till den samordning på sikt av redovisningsrevision och förvaltningsrevision som föreslås i annan ordning utan utgår från dagsläget där förvaltningsrevision ligger utanför och redovisningsrevision inom försvarsdepartementets område. RRV anser att nuvarande ordning också är lämplig för framtiden.

Norstedts Tryckeri, Stockholm 1980

Innehållsförteckning

Prop. 1979/80: 150 Bilagorna 1 och 2

Innehållsförteckning

Reviderade finansplanen 1

1 Den internationella utvecklingen 1
2 Konjunkturer och ekonomisk politik under 1979 och början av 1980 6
3 Den ekonomiska politiken 10
3.1 Mål och inriktning 10
3.2 Finanspolitiken 24
3.3 Kreditpolitiken 27
4 Den ekonomiska utvecklingen 1980 32
5 Utblick mot 1981 och 1982 33
6 Avslutning 40

Reviderade budgetförslaget 1

1 Det reviderade budgetförslaget för budgetåret 1980/81 1
1.1 Inledning 1
1.2 Tendenser i den statliga budgetutvecklingen 1
1.3 Det reviderade budgetförslaget 7
1.4 1980 års långtidsbudget 9
1.5 Riktlinjer för budgetpolitiken 15
1.6 Riktlinjer för den kommunala ekonomin 24
2 Särskilda frågor 34
2.1 Den statliga revisionsverksamheten 34
2.2 Omprövning och omprioritering, m. m. 47
2.3 Fondfinansiering av vissa arbetsmarknadspolitiska utgifter ... 52
2.4 Avskrivning av oreglerade kapitalmedelsförluster 55
2.5 Utnyttjande av finansfullmakten, m. m. 56
2.6 Statsbudgeten budgetåren 1979/80 och 1980/81 60
3 Hemställan 72

Bilagor

Bilaga 1.1 Reviderad nationalbudget 1980
Bilaga 2.1 Långtidsbudget för perioden 1980/81 – 1984/85
Bilaga 2.2 Riksrevisionsverkets beräkning av budgetutfallet för budgetåret 1979/80
Bilaga 2.3 Riksrevisionsverkets reviderade inkomstberäkning för budgetåret 1980/81
Bilaga 2.4 Specifikation av statsbudgetens inkomster under budgetåret 1980/81
Bilaga 2.5 Specifikation av anslagsförändringar i förhållande till budgetpropositionen för budgetåret 1980/81
Bilaga 2.6 Förändringar i förslaget till statsbudget för budgetåret 1980/81 sedan budgetpropositionen
Bilaga 2.7 Lagförslag
Bilaga 2.8 Revision vid revisionskontor inom statsförvaltningen
Bilaga 2.9 Förvaltningsrevision inom försvaret