Nr 1700

av herrar Helén och Fälldin
i anledning av Kungl. Maj:ts proposition nr 90 angående komplettering av riksstatsförslaget för budgetåret 1972/73, m. m.

Konjunkturer och ekonomisk politik 1972/73

Bedömningen i finansplanen av konjunkturutsikterna för budgetåret 1972/73 präglades av stor tvekan och försiktighet. Utvecklingen antogs dock komma att bli "uppatriktad" under första delen av 1972. Det antogs vidare att det internationella konjunkturuppsvinget skulle bli mera markerat under första delen av 1973.

Det internationella läget

Det finns skäl att på nytt understryka att vårt lands ekonomi i hög grad är beroende av den internationella konjunkturen. Därför måste varje konjunkturbedömning för vår egen del ta det internationella läget som utgangspunkt. Viktigast härvid är givetvis att studera läget i vara viktigaste köparländer såsom Storbritannien, Västtyskland, Beneluxländerna, de nordiska grannländerna, Frankrike och USA. Hur världshandeln utvecklar sig har också stor betydelse. Den svenska exporten uppgick 1971 till ca 38 miljarder kr., varav ca 17 miljarder gick till EFTA-länderna och mer än 10 miljarder till EEC-länderna.

Även i den reviderade finansplanen antas att konjunkturläget i Sverige kommer att gynnsamt påverkas av den internationella konjunkturen. Den väntade uppgången i USA i förening med en positivare utveckling i Västtyskland och andra delar av OECD-området lägger grunden för denna optimism.

Tendenserna beträffande den internationella konjunkturutvecklingen är emellertid inte entydiga och säkra. En betydande osäkerhet måste därför fortfarande anses rada beträffande tidpunkten när den internationella konjunkturuppgången far påtagliga effekter på vår ekonomi.

Försörjningsbalans och bytesbalans

Finansministern återkommer i den reviderade finansplanen på nytt till kravet på extern balans. Det finns också skäl att understryka att förmågan att upprätthålla yttre balans kommer att ha en grundläggande betydelse för den ekonomiska utvecklingen. Farhågor framförs samtidigt för att fjolårets överskott i bytesbalansen skall förvandlas till ett betydande underskott.

Valutaproblemen kvarstår i all sin kraft på längre sikt. Att få ett

underskott redan under ett år som det innevarande med svag konjunktur inger oro. Investeringar och tillväxt måste stimuleras, i stället för att hållas tillbaka, om vi skall kunna undvika svåra valutasituationer i framtiden, som antingen leder till valutakris eller till en av valutaskäl hemmagjord konjunkturnedgång.

Balans med utlandet kan uppenbarligen endast nås via överskott i handelsbalansen, eftersom bl. a. u-hjälpen och turismen innebär stora valutautgifter. Det är därför oroande att handelsbalansen nu förutses komma att försvagas med 750 milj. kr. i förhållande till föregående år. Den svenska industrin måste ges goda möjligheter att utvecklas. Åtgärder som stärker exportindustrins slagkraft på de internationella marknaderna måste anses ha hög prioritet, t. ex. ökade exportkrediter.

Konjunkturbedömningen

Efterfrageutvecklingen inom landet är alltjämt svag, även om vissa tecken nu pekar mot en viss ökning. Den svaga interna efterfrågan sammanhänger bl. a. med att den kommunala verksamheten inte expanderar lika snabbt som tidigare, liksom inte heller bostadsbyggandet. I förening med att det fortfarande råder osäkerhet om såväl styrkan som tidpunkten för ett mera påtagligt internationellt konjunkturuppsving, talar detta enligt var uppfattning för att den konjunkturbedömning som görs i den reviderade finansplanen är för optimistisk beträffande den närmaste framtiden.

I den senaste konjunkturbarometern vill man inte sträcka sig längre i sin bedömning än till att "botten kan vara nådd". Däremot anser man sig inte kunna tala om någon vändning uppåt. "Därtill har den mot industrin riktade efterfrågan varit alltför svag", heter det. Man konstaterar vidare att produktionstillväxten åtminstone under de två närmaste kvartalen inte beräknas föranleda någon ökning av arbetsstyrkorna. På tjänstemannasidan kan tvärtom en fortsatt nedtrappning påräknas. Sysselsättningsläget inger därför stark oro för hela budgetåret 1972/73.

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

All modern konjunkturpolitik måste bygga på att statsmakterna har god handlingsberedskap. Utmärkande för den svenska regeringens konjunkturpolitik har varit att de insatta åtgärderna varit för svaga och för sent insatta.

Sammantaget innehåller den aktuella konjunkturbilden både positiva och negativa inslag, även om de positiva har tilltagande styrka. Bland de negativa inslagen märks kvarstående arbetslöshet, osäkerhet beträffande industrins kapacitet att möta en väntad exportefterfrågeökning och

osäkerheten om industrins investeringsvilja. Vi vill också poängtera att vändpunkten för olika ekonomiska storheter kan inträffa vid olika tidpunkter. Det kan t. ex. dröja innan en ökning i orderingången får effekter på sysselsättningen, eftersom företagen under en tid kan ta varor från lager. Konjunkturbilden blir därför sällan entydig. Den senaste OECD-rapporten visar också att man inom OECD bedömer att den svenska konjunkturuppgången kommer senare än vad finansplanen antar.

Pris- och kostnadsutvecklingen

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

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

Nya kostnadsökningar för varor och tjänster kommer också att snabbt slå igenom i prisbildningen på hemmamarknaden. Detta kommer i sin tur att leda till krav på kompensation, vilka i sin tur leder till nya kostnadsökningar. Skattesystemet späder sedan ytterligare på inflationen, och den välkända pris- och kostnadsspiralen sätts i snabbare rörelse uppåt.

Den svenska produktionsökningen för 1971 och 1972 blir mycket låg. Uppgången på sammanlagt 4 % under *två* år motsvarar vad vi på 1960-talet hade på *ett* år. I fjol var produktionsökningen bara 0,3 %, dvs. den lägsta inom OECD-ländernas ram och mindre än en tiondel av den genomsnittliga. Detta är beklagligt både med hänsyn till de enskilda människornas standard och möjligheterna till fortsatta nödvändiga förbättringar i samhället.

Det är därför allvarligt om ökningstakten i varuframställningen åter skulle tendera att hämmas av kraftiga pris- och kostnadsstegringar. Därför ställer vi oss avvisande till att i detta konjunkturläge införa sådana nya pålagor som driver upp kostnaderna för framställning av varor och tjänster. Den föreslagna skatteomläggningen kommer otvivelaktigt att få sådana verkningar. Såväl höjd mervärdeskattt och höjd löneskatt som höjd drivmedelsskatt har direkta verkningar på konsumentpriser och produktionskostnader.

Den nu något ökande efterfrågan i landet beror på konsumtionen och inte nämnvärt på investeringarna. En höjd löneskatt skulle direkt minska de redan svaga investeringarna och därmed på längre sikt den möjliga förbättringen av sysselsättningen. Höjd löneskatt innebär för det första ett vinstbortfall, som bl. a. inverkar negativt på den redan förut låga självfinansieringsgraden, inte minst bland de mindre och medelstora företagen. Den medför vidare ett likviditetsbortfall som också minskar

möjligheterna att investera. För det tredje kommer sannolikt de investeringar som vidtas att i ökad utsträckning läggas utom landet. Dessutom verkar löneskatten så, att den särskilt drabbar arbetskraftsintensiva företag. Med den snabba strukturomvandling som redan pågår inte minst i Norrland - blir en pålaga av denna speciella typ därmed också ett hot mot en riktig regionalpolitik. Förslaget om höjd löneskatt svär direkt mot regeringens uttalanden om nödvändigheten av en snabb expansion inom näringslivet.

Sysselsättningspolitiken

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

De säsongrensade siffrorna för arbetslösheten minskade något litet på båda sidor om årsskiftet. Senaste uppgiften visar någon uppgång. Fortfarande är dock arbetslösheten mer än dubbelt så stor som under senare år. Som mätare på konjunkturen visar sysselsättningssiffran att svensk ekonomi alltjämt kämpar i motvind.

En viss stabilisering av arbetsmarknadsläget synes dock ha skett de senaste månaderna. För att uppnå detta har dock kraftiga arbetsmarknadspolitiska insatser utöver vad som beslöts under höstriksdagen blivit nödvändiga. De väntade effekterna av arbetstidsförkortningen vid årsskiftet har däremot, som redan nämnts, i stort sett uteblivit.

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

När en uppgång i konjunkturen kommer till stånd bör detta givetvis få en positiv effekt på arbetsmarknadsförhållandena. Man måste dock tyvärr räkna med en betydande eftersläpning i vad gäller effekterna på sysselsättningen. Mycket tyder därför på att ökningen i efterfrågan på arbetskraft inte heller under resten av året och under nästa vinter kommer att bli tillfredsställande. Risk föreligger därför för en kvarstående mycket hög arbetslöshet, särskilt bland äldre och bland personer med otillräcklig yrkesutbildning. Särskilda svårigheter kan också väntas för

kvinnor och ungdom samt andra nytillträdande grupper på arbetsmarknaden.

Fortsatta arbetsmarknads- och lokaliseringspolitiska åtgärder ter sig därför nödvändiga för att trygga sysselsättningen under nästa vinter. Vi hälsar därför med tillfredsställelse att arbetsmarknadsverket nu lägger upp planer för att kunna genomföra sådana insatser. Avgörande för arbetsmarknadsläget som helhet blir dock av allt att döma investeringsutvecklingen och orderingången inom industri och andra varuproducerande näringar. Den fortsatta kostnadsutvecklingen kommer här som nämnts att spela en stor roll.

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

Inte minst byggarbetslösheten är ett bevis på regeringens ryckiga politik. Byggarbetslösheten har under den senaste konjunkturnedgången varit mycket omfattande, särskilt om man tar hänsyn till att de arbetsmarknadspolitiska insatserna i hög grad varit inriktade på att möta sysselsättningssvarigheterna inom denna sektor. I viss utsträckning har den höga arbetslösheten inom byggfacket karaktär av strukturarbetslöshet. Detta sammanhänger bl. a. med den snabba rationalisering och industrialisering som under senare år ägt rum inom byggnadsverksamheten.

Den här angivna utvecklingen på arbetsmarknaden kan väntas leda till ökade regionala spänningar. För skogsbruket, som har en avgörande betydelse för arbetsmarknadsläget i de sysselsättningssvaga områdena, förutser arbetsmarknadsstyrelsen t. o. m. minskade sysselsättningsmöjligheter för den personal som inte är fast anställd. En målmedveten strävan att stärka sysselsättningsmöjligheterna i de sysselsättningssvaga regionerna är därför nödvändig. Möjligheterna att lösa dessa sysselsättningsproblem är enligt vår uppfattning nära förbundna med möjligheterna att vidta de nödvändiga omställningarna inom respektive regioner.

Vi har tidigare vid årets riksdag (motion 1972:812) hemställt om ett uttalande från riksdagens sida som stöd för den tidigare fastställda målsättningen att regional balans skall utgöra ett övergripande mål i den ekonomiska politiken. Detta har emellertid avvisats av riksdagsmajoriteten. Uttalandena i den nu föreliggande reviderade finansplanen styrker uppfattningen att inte heller regeringen nu är beredd att hålla fast vid den redovisning av den ekonomiska politikens centrala mål som skedde i fjol och som riksdagen då enhälligt stödde. Ökade insatser för att stödja omflyttningen förordas nu i stället för stöd och stimulans åt utvecklingen i områden med vikande sysselsättning.

Budgetpolitiken

Det i statsverkspropositionen framlagda budgetförslaget för budgetåret 1972/73 innebär en förskjutning av finanspolitiken i åtstramande riktning. En åtstramning får också anses motiverad som en beredskapsåtgärd. Upplåningsbehovet reduceras i förhållande till innevarande budgetår med 700 milj. kr. Enligt de kalkyler som läggs fram i den reviderade finansplanen kommer emellertid underskottet i totalbudgeten trots detta att uppgå till drygt 3,6 miljarder kr.

Det måste också anses angeläget att staten inte genom en lika stor upplåning som under innevarande år försvårar för näringslivet att förstärka sina finansiella resurser eller omintetgör kommunernas berättigade och i överenskommelsen med regeringen utlovade – ökade anspråk på kapitalmarknaden. Många företag har utnyttjat de förbättrade lånemöjligheter som funnits det senaste året enbart till att stärka sin likviditet och inte för omedelbara investeringar. Detta är naturligt med hänsyn till erfarenheterna av tidigare kreditåtstramningar. Det är angeläget att åtgärder vidtas som kan tillförsäkra näringslivet ett jämnare kapitaltillflöde och hindra en upprepning av de tidigare kraftiga kreditåtstramningarna.

Vi vill också starkt understryka angelägenheten av att statsmakterna nu söker bevara en viss finanspolitisk handlingsfrihet. Genomförs den föreslagna skatteomläggningen enligt förslaget i propositionen, begränsas möjligheterna att bedriva en aktiv finanspolitik under det närmaste året. De konjunkturpolitiska åtgärder som vi föreslog i höstas skulle å andra sidan nu ha gett ett betydligt vidare finanspolitiskt handlingsutrymme än vad som faktiskt står till förfogande.

Centerpartiet och folkpartiet har i motioner till årets riksdag lagt fram förslag som i förhållande till regeringens förslag innebär vissa förändringar i vad gäller statens inkomster och utgifter. En viss inkomstförstärkning uppnås om höjningen av vin- och spritskatten, maltdrycksskatten och tobaksskatten tidigareläggs i enlighet med vad vi föreslagit i motion 1972:1696. Det får anses olämpligt att lägga sådana höjningar i omedelbar anslutning till helger, och de föreslagna höjningarna bör därför träda i kraft den 1 augusti 1972.

Sparsamhet och rationalisering inom den offentliga sektorn

Ansträngningar har under de senaste åren gjorts för att hålla tillbaka statens och kommunernas investeringar och konsumtion i syfte att skapa ökat utrymme för industrin och andra sektorer. Den offentliga utgiftsexpansionen har emellertid trots detta fortsatt. Den överenskommelse som nu träffats om en begränsning av de kommunala utdebiteringshöjningarna under de närmaste två åren får ses som ett försök att begränsa de kommunala utgiftsökningarna. Det är enligt vår uppfattning nödvändigt att staten ålägger sig en motsvarande restriktivitet när det gäller nya utgifter.

Den långtidsbudget som har lagts fram i anslutning till den reviderade finansplanen visar att utgiftskonsekvenserna av tidigare fattade beslut är stora. Nya behov och resursanspråk måste i första hand prövas vid den årliga budgetbehandlingen. Det är emellertid samtidigt angeläget att denna prövning vid vissa tillfällen kombineras med en mera övergripande översyn av de offentliga resursernas användning, särskilt i ett längre perspektiv. Det är naturligt att en sådan uppgift anförtros åt en särskild parlamentarisk beredning.

Vi har i andra motioner till årets riksdag (motionerna 1972:295 och 1972:401 samt 1972:812) angett riktlinjer för en sådan översyn. Denna bör omfatta både en kartläggning av möjligheterna till omedelbara besparingar och en analys av resursanvändningen på längre sikt samt åtgärder för att få till stånd en snabbare rationalisering och en förbättrad planering i den offentliga verksamheten. Vi har där lagt fram förslag om bl. a. rambudget, arbetskraftsbudget, utbyggd regionalplanering, alternativ planering och stabiliseringskonferenser.

Stabiliseringskonferensens huvuduppgift är att tjäna som ett forum för överläggningar mellan regeringen och berörda parter om det samhällsekonomiska läget och de aktuella fördelningspolitiska problemen. För att stå fri från själva förhandlingsarbetet bör en stabiliseringspolitisk konferens inkallas i god tid innan förhandlingarna börjar. Det är vår uppfattning att motiven för en stabiliseringskonferens har blivit än klarare i det ekonomiska och politiska läge som nu råder och som kan förutses råda den närmaste framtiden.

Hemställan

Med hänvisning till vad som har anförts i motionen hemställer vi

att riksdagen vid behandlingen av proposition nr 1972:90 beslutar

1. att de i propositionen 1972:95 föreslagna höjningarna av vin- och spritskatten, skatten på maltdrycker och tobaksskatten skall träda i kraft den 1 augusti 1972,
2. att hos Kungl. Maj:t anhålla om utredning i syfte att uppnå såväl omedelbara besparingar som en på längre sikt ökad effektivitet och bättre resursanvändning inom den statliga förvaltningen i enlighet med vad som har anförts i motionen,
3. att som sin mening ge Kungl. Maj:t till känna vad som anförts i denna motion beträffande prisstabiliserande och sysselsättningsfrämjande åtgärder samt beträffande riktlinjer i övrigt för den ekonomiska politiken.

Stockholm den 15 maj 1972

GUNNAR HELÉN (fp) THORBJÖRN FÄLLDIN (c)