

Finansutskottets yttrande

1981/82: 1 y

över proposition 1981/82:30 om vissa ekonomisk-politiska åtgärder, m. m., i vad avser bilaga 4 Budgetdepartementet jämte motioner

Till skatteutskottet

Skatteutskottet har den 7 oktober 1981 beslutat bereda finansutskottet tillfälle att yttra sig över i bilaga 4 till proposition 1981/82:30 framlagda förslag till ekonomisk-politiska åtgärder jämte motioner.

Utskottet vill anföra följande.

De bedömningar av den svenska ekonomins och statsbudgetens utveckling på något längre sikt som regering och riksdag gjorde i våras visade eftertryckligt på det svåra läge vi befinner oss i (prop. 1980/81:150, FiU 1980/81:40). Industrisektorn i vår ekonomi måste expandera kraftigt under de närmaste åren om vi inom överskådlig tid skall nå jämvikt i vår bytesbalans. Samtidigt måste den offentliga utgiftsexpansionen hejdas.

Ett arbete i denna riktning har inletts. Takten i den kommunala konsumtionsökningen har kraftigt gått ned och statens egen efterfrågan på reala resurser väntas minska såväl i år som nästa år. Åtagandena inom socialförsäkringssystemet har i vissa hänseenden begränsats. En rad åtgärder har vidtagits eller förbereds som syftar till att förbättra näringslivets produktionsförmåga. Några redovisas i den nu föreliggande propositionen.

Ofråkomligen tar det emellertid viss tid innan de gynnsamma effekterna av en sådan politik kan avläsas i ökad produktion och förbättrad yttre och inre balans. Den åtstramning av den inhemska efterfrågan som inleddes med besluten vid det urtima riksmötet hösten 1980 har tillsammans med återhållsamma löneavtal 1981–1982 skapat förutsättningar för en exportledd expansion. Utvecklingen under loppet av år 1981 har emellertid varit en besvikelse. Den svaga internationella konjunkturen och utvecklingen på de internationella kapital- och valutamarknaderna har inte möjliggjort den eftersträlvade exportledda tillväxten. I det läget blev åtgärder för att förbättra den svenska industrins konkurrensläge oundvikliga.

Enligt utskottets uppfattning ger nedskrivningen av den svenska kronan den 14 september svensk industri en möjlighet att stärka sin position såväl på utlandsmarknaderna som på hemmamarknaden. Den positiva effekten förstärks av att den tyska marken därefter har skrivits upp. Men en förutsättning för att förbättringen skall komma till stånd är att företagen kan hålla kostnadsutvecklingen under kontroll. För de allra flesta företag som arbetar i utländsk konkurrens är den svenska marknaden den ojämförligt största. I ett perspektiv där den internationella efterfrågan är matt men en uppgång allmänt väntas är det viktigt att efterfrågan inom landet är

återhållsam. Det har den varit under år 1981 och förutses komma att bli också under 1982. Det är emellertid inte tillrådligt att låta den inhemska efterfrågan bli alltför svag. Föreslagna skattesänkningar skall ses i det perspektivet. Efter devalveringen skulle enligt regeringens bedömning i propositionen den privata konsumtionen minska med hela 3 % jämfört med 1981 års konsumtionsnivå om inga motverkande åtgärder vidtas. Då är att märka att konsumtionen redan i år väntas minska med 1,5 %.

En viktig förutsättning för att devalveringens positiva effekter skall kunna tas till vara är att den allmänna pris- och kostnadsutvecklingen kan hållas i schack. Det är därför önskvärt att inte prisklausulen i löneavtalen utlöses. Devalveringen höjer priserna på importerade varor och därmed prisenivån. Räntesänkningen den 14 oktober sänker prisenivån, men inte tillräckligt för att hålla den totala prisstegringen december 1980–december 1981 under pristaket i avtalen. I ett sådant läge föreligger motiv för ytterligare åtgärder, t. ex. en sänkning av *mervärdesskatten*. För löntagarna är det givetvis en fördel om avtalens prisklausul inte överskrids redan av det skälet att avtalskonstruktionen inte ger full kompensation för sådana prisstegringar. För företagen och för svensk ekonomi är det en given fördel om kostnaderna kan hållas nere så att de svenska företagens konkurrenskraft stärks.

Även en annan omständighet måste emellertid beaktas när man avgör om och i så fall hur mycket mervärdesskatten skall sänkas. En sänkt mervärdesskatt innebär ett betydande inkomstbortfall för staten. Varje procentenhets reducering av momspålägget betyder ca 1 500 milj. kr. i inkomstbortfall. En sänkning av den indirekta skatten måste därför vara mycket angelägen för att kunna motiveras i nuvarande statsfinansiella läge.

Med nuvarande konjunkturutsikter har utskottet vid en vägning av de skilda synpunkterna för och emot funnit att starka skäl talar för en sänkt mervärdesskatt. Diskontosänkningen i oktober månad liksom prisutvecklingen i övrigt sedan regeringen offentliggjorde innehållet i åtgärdsprogrammet talar dock för att mervärdesskattesänkningen inte behöver bli så omfattande som planerat. En sänkning från nuvarande mervärdesskattesats om 23,46 % räknat som pålägg på varans pris exklusive skatt till 21 1/2 % torde vara tillräcklig för att avtalens indexklausul skall klaras med viss marginal och för att ge viss stimulans till efterfrågan inom landet.

Med en sådan begränsad sänkning av mervärdesskatten minskar riskerna för att stimulanseffekten blir för kraftig. Den uppgång i den internationella efterfrågan som i det föregående ansetts sannolik torde knappast ge sig till känna under det närmaste halvåret. När uppgången på exportmarknaderna kommer, bör den efterfrågeökningen tillgodoses genom att i takt härmed omfattande besparingar sätts in som drar ned resursanspråken inom landet. Vilka besparingar det därvid kan bli fråga om återkommer utskottet till i det följande.

Sänkningen bör genomföras snarast möjligt och innan prismätningen äger rum i december månad, eftersom det är den uppmätta prisnivån i december månad som avgör om någon mer betydande kompensation skall utgå enligt avtalen.

Förslaget i propositionen om obligatorisk avsättning till *särskilda vinstfonder* godtas i motion 57 (vpk) under förutsättning att avsättningarna kombineras med samhälleligt och fackligt inflytande över hur medlen används (yrkande i motion 58). I motion 8 (m) avvisas förslaget med hänvisning till att näringslivets lönsamhet under lång tid legat på en alltför låg nivå. Också i motion 46 (s) avvisas förslaget men i stället föreslås att en särskild *vinstskatt* om 20% tas ut på vinstökningar under år 1982 som överstiger 1981 års nivå med 5 milj. kr. (yrkande i motion 47).

Såvitt nu kan bedömas bör företagen kunna förbättra sin lönsamhet under år 1982. Enligt preliminära kalkyler väntas driftsöverskottet i tillverkningsindustrin exkl. varv som andel av förädlingsvärdet komma att överstiga den nivå som uppnåddes åren 1979–1981 med 1/3. Den nivå som i så fall skulle uppnås är likväl inte högre än vad som uppnåddes medelgoda år under tidigare konjunkturfaser och den är väsentligt lägre än under det s. k. övervinståret 1974. Inom vissa branscher kommer vinstläget att fortsätta att vara mycket pressat. Allmänt gäller att vinstnivån inom industrin och den avkastning som erhålles på nysatsat kapital behöver öka för att näringslivet skall kunna dra till sig erforderligt riskkapital och för att investeringsuppgången skall komma till stånd. Möjligheterna att höja utdelningen på aktier bör därför inte i onödan begränsas. Mot den angivna bakgrunden skulle i synnerhet en extra vinstskatt kunna uppfattas som att vinstnivån i svensk industri nu nått en alltför hög nivå medan i själva verket vinstnivån inom tillverkningsindustrin alltför lågt måste betraktas som otillräcklig, särskilt mot bakgrund av att företagen har bakom sig en lång period av helt otillräcklig lönsamhet.

Med det anförda avstyrker utskottet från sina utgångspunkter såväl förslaget i propositionen om särskild avsättning till vinstfonder som det socialdemokratiska förslaget till särskild skatt på vinstökningar.

Av det nu sagda framgår att utskottet inte heller kan tillstyrka förslaget i motion 58 om omsättningsskatt på aktier. Förslaget skulle motverka aktie-
marknadens förmåga att dra till sig riskvilligt kapital.

Vad gäller förslaget i propositionen om förlängning av tiden för nu gällande *investeringsavdrag för byggnader* i näringslivet har finansutskottet inga erinringar häremot. Näringslivets fasta investeringar behöver främjas och byggmarknaden behöver den stimulans som kan uppkomma härigenom.

Vad gäller förslaget till omläggning av nuvarande system för *investeringsavdrag för inventarier* vill utskottet anföra följande.

Betydande enighet synes råda om att avdrag för anskaffning av inventarier bör ges även för tiden efter att nuvarande period för rätt till avdrag löpt ut vid årsskiftet. I propositionen föreslås en omläggning av systemet så att avdrag i fortsättningen skall kunna göras direkt i samband med mervärdeskatteuppbörden. Det nya systemet skulle få utnyttjas redan under fjärde kvartalet innevarande år för de företag som så önskar.

I den socialdemokratiska motionen 47 (motivering i motion 46) föreslås dock en förlängning under 1982 av nu gällande regler.

Det nya system som redovisas i propositionen innebär att företagen likviditetsmässigt kan tillgodogöra sig avdraget redan i samband med investeringen och inte som nu vid beskattningen långt senare. Vid övergången till det nya systemet förbättras således företagssektorns likviditet jämfört med om nuvarande regler får fortsätta att gälla. Utskottet ser det som en väsentlig fördel. För många företag är en sådan likviditetsförbättring angelägen och kan ha betydelse för företagets investeringsbenägenhet. Det gäller bl. a. företag som av ett eller annat skäl inte kan förväntas redovisa vinst för det år då rätt till avdrag föreligger. Psykologiskt kan de positiva verkningarna av det nya systemet bli betydande. Genom att avdraget knys till mervärdeskatte-redovisningen avgränsas investeringsstödet i högre grad än med nuvarande system till den konkurrensutsatta delen av näringslivet. Utskottet noterar i sammanhanget att subventionsnivån sänkts något för att motverka den räntevinst som uppkommer för företagen i det nya systemet. Med det anförda tillstyrker utskottet från sina utgångspunkter det nya systemet för investeringsavdrag för inventarier.

Vad utskottet här anförut innebär ett avstyrkande också av förslaget att införa en skatt på företagens likviditet som förts fram i motion 58 (vpk).

Det finns enligt utskottets mening anledning uppmärksamma ett par ytterligare effekter som uppkommer vid övergången till det nya systemet för investeringsavdrag. Baksidan av den förbättrade likviditetssituationen för företagen är att staten förlorar inkomster tidigare än i nu gällande system. Vid övergången mellan det gamla och nya systemet kommer därtill de båda systemen att gälla parallellt och inkomstbortfallet i statens budget blir under en period dubbelt. Vidare bör uppmärksammas att kostnaderna för avdraget i det nya systemet kommer att helt belasta staten medan kostnaden för nu gällande system belastat även kommunernas intäkter, något som f. ö. föga uppmärksammades när nu gällande regler fastställdes hösten 1980 (jämför FiU 1980/81:5 y). Denna lättnad för kommunerna torde komma att noteras i de kontinuerliga överläggningar som äger rum mellan staten och de båda kommunförbunden.

Vad gäller slopandet av den *särskilda skattereduktionen* har utskottet redan i våras ställt sig bakom att denna minskas, nämligen den del som motsvarar höjningen av det kommunala grundavdraget från 6000 kr. till 7000 kr. Med anledning härav beslutade riksdagen att förskottsutbetal-

ningen av kommunalskattemedlen år 1982 skulle beräknas efter ett korriberat skatteunderlag. Det skulle beräknas som om grundavdraget var 7 000 kr. i stället för 6 000 kr. I propositionen föreslås nu att det kommunala grundavdraget skall vara 7 500 kr. Det innebär att det kommunala skatteunderlaget som kommunalskatterna beräknas efter kommer att skilja sig från det underlag som kommuninvånarna taxeras för. Utskottet förklarade sig i det sammanhanget också positivt till tanken att förändringar i den kommunala beskattningen så snart som möjligt skulle få slå igenom på utbetalningar av kommunalskattemedel. Det kan konstateras att om förändringar görs i det underlag som ligger till grund för förskottsutbetalningar och dessa inte överensstämmer med faktiska förändringar som görs i skatteunderlaget kommer de avvikelser som uppstår att regleras vid slutregleringen två år senare. Detta kan försvåra överblicken av de ekonomiska relationerna mellan staten och kommunerna och möjligheten att planera den kommunala verksamheten.

De av regeringen föreslagna *besparingarna*, i propositionen redovisade för helår, uppgår enligt utskottets beräkningar till ca 2,3 miljarder kronor räknat i effekt på statsbudgeten budgetåret 1982/83.

Ytterligare utgifter föreslås i regeringens åtgärdsprogram endast på ett par punkter. Ökade bidrag till skogsvård föreslås. Förslag till finansiering kommer att läggas fram senare. I fråga om medlen till ytterligare arbetsmarknadspolitiska insatser gäller dessa innevarande budgetår och tynger dessutom inte långsiktigt statsbudgeten.

Som redovisats i det föregående föreslår moderata samlingspartiet i nu aktuella motioner konkreta besparingar utöver regeringens förslag, som motionärerna bedömer skulle vid fullt genomslag minska statsutgifterna eller socialförsäkringskostnaderna med en knapp miljard. I den socialdemokratiska motionen avvisas en rad av de i propositionen föreslagna besparingarna. Härtill kommer ökade utgifter för bl. a. höjda barnbidrag samt – vad gäller budgetåret 1981/82 – ytterligare medel för arbetsmarknadspolitiska insatser.

Enligt utskottets mening är det ytterligt önskvärt att riksdagen redan nu i höst beslutar om avsevärda besparingar i statsbudgeten så att dessa får verkan så snart som möjligt under 1982. Att mervärdeskattesänkningen föreslås få mindre omfattning än i regeringens förslag minskar enligt utskottets mening på intet sätt behovet av besparingar. Besparingarna är långsiktigt och strukturellt motiverade och i enlighet med av riksdagen uttalade mål för budgetpolitiken.

Med det anförda tillstyrker utskottet omfattningen av de sparåtgärder som föreslås i propositionen och som fått stöd i motionen från moderata samlingspartiet. Utskottet kan däremot inte tillstyrka omfattande nya utgifter, exempelvis höjda barnbidrag och studiebidrag så som föreslås i den socialdemokratiska motionen. Det bör noteras att förslaget härom ingår i

ett alternativ där man helt avvisar tanken på sänkt mervärdeskatt. Sänkt mervärdeskatt har självklart gynnsamma verkningar på barnfamiljernas ekonomi. Det bör också erinras om att behovet av arbetsmarknadspolitiska insatser minskar om efterfrågan inom landet stimuleras genom att mervärdeskatten sänks, jämfört med om ingen sänkning sker.

Vad slutligen gäller de av moderata samlingspartiet framförda ytterligare besparingarna med verkan redan från nyåret finner utskottet det svårt att på detta stadium bedöma i vilken utsträckning de framförda förslagen kan beredas i sådan takt att de kan träda i kraft redan vid årsskiftet. Den fortsatta beredningen i utskotten får klargöra detta.

Förutsatt att riksdagen vid den fortsatta behandlingen ställer sig bakom de riktlinjer för den ekonomiska politiken som utskottet uttalat sig för och att samtliga de i propositionen framförda förslagen till besparingar godkänns, kommer de budgetmässiga verkningarna att bli en förstärkning av budgeten med drygt 3 miljarder kronor jämfört med vad som skulle följa av propositionen. Saldoförsämringen skulle stanna vid ca 700 milj. kr. (tabell 1).

Tabell 1. Budgeteffekt enligt utskottets förslag till riktlinjer

Förändring av	bå 1981/82	bå 1982/83
Inkomster	-2 000	-2 000
Utgifter	300	-1 300
Saldo	-2 300	- 700
Förändring i förhållande till prop.	+ 600	+3 300

I detta sammanhang finns det anledning att något beröra sambandet mellan de nu aktuella åtgärderna och det *sparmål* för budgetåret 1982/83 som riksdagen fastställde vid behandlingen av kompletteringspropositionen i våras. Sparmålet borde enligt propositionen uppgå till minst 12 miljarder kronor. Föredraganden anförde att sparmålet t. v. dock borde vara preliminärt. Den slutliga prövningen av målet borde ske inom ramen för den gängse budgetprocessen och med de bedömningar som då skulle föreligga. Därvid skulle också en avstämning göras gentemot åtgärder som kunde bli aktuella på budgetens inkomstsida. Riksdagen ställde sig bakom det så formulerade sparmålet.

Som framgått av redogörelserna i det föregående påverkas kalkylerna för statsbudgetens utveckling under ett budgetår av en rad från tid till annan skiftande omständigheter, bl. a. ändringar i konjunkturläget som ger utslag i förändrade kalkyler för statsinkomsterna. Också utgifterna kan komma att påverkas av tillfälliga faktorer som exempelvis utgifter för sysselsättningspolitiken. Kvar står att besparingsarbetet kraftfullt och målmedvetet måste inriktas mot att begränsa statsutgifterna genom faktiska

besparingar i från år till år löpande utgifter. De totala besparingarna skall vara 12 miljarder kronor i enlighet med vad som tidigare uttalats.

Stockholm den 2 november 1981

På finansutskottets vägnar

ERIC ENLUND

Närvarande: Eric Enlund (fp), Kjell-Olof Feldt (s), Lars Tobisson (m), Rolf Rämgård (c), Paul Jansson (s), Arne Gadd (s), Bo Siegbahn (m), Per-Axel Nilsson (s), Karl-Anders Petersson (c), Anita Gradin (s), Lennart Blom (m), Roland Sundgren (s), Christer Nilsson (s), Olle Wästberg i Stockholm (fp) och Paul Grabö (c).

Avvikande mening

Kjell-Olof Feldt, Paul Jansson, Arne Gadd, Per-Axel Nilsson, Anita Gradin, Roland Sundgren och Christer Nilsson (alla s) anser att utskottets yttrande bort ha följande lydelse:

Utvecklingen under 1981 har inneburit en ytterligare fördjupning av de grundläggande balansbrister som utmärker den svenska ekonomin. Underskottet i utbytet med utlandet, ett alltmer svårkontrollerat statligt budgetunderskott, hög inflation, fallande investeringar och en på sista tiden snabbt stigande arbetslöshet är den ekonomiska krisens mera påtagliga yttringar. Under loppet av 1981 har därtill ovanpå de strukturellt betingade obalanserna lagrats följderna av en internationell lågkonjunktur.

De ekonomisk-politiska förslag (prop. 1981/82:30) som sent omsider förelagts riksdagen innebär att

1) den svenska kronan devalverades med 10 procent per den 14 september,

2) de prishöjande effekterna av devalveringen avses bli motverkade av en sänkning av mervärdskatten från 23,46 procent till 20 procent per den 1 november. De angivna syftena med denna skattesänkning är dels att undvika en utlösning av de gällande löneavtalens prisklausul för innevarande år, dels att motverka en alltför stark nedgång i inhemsk efterfrågan som annars sägs bli följden av devalveringen.

3) den ytterligare försvagning av budgeten som momssänkningen medför skall balanseras av sparåtgärder och skattehöjningar. För budgetåret 1981/82 uppgår dessa emellertid endast till 1,5 miljarder kr., medan de ökade utgifterna och minskade inkomsterna beräknas till 4,4 miljarder kr., varför nettoeffekten av paketet är en försvagning av budgeten med knappt 3

miljarder kr. För budgetåret 1982/83 beräknas budgetförsvagningen uppgå till 4 miljarder kr.

Utskottet bedömer den genomförda *devalveringen* som helt oundviklig med hänsyn till att den borgerliga politiken medfört att vi under de senaste två åren haft en väsentligt högre inflationstakt än våra viktigaste konkurrentländer. Devalveringen är ett fullbordat faktum och kan inte göras ogjord. Den grundläggande fråga som den ekonomiska politiken ställs inför i och med devalveringen är huruvida denna görs till startpunkten för en ny och lägre inflationstrend i Sverige eller om devalveringen endast blir ytterligare en anhalt på den väg som innebär fortsatt snabb urholkning av penningvärdet.

Vidare kan konstateras att de ekonomisk-politiska åtgärder, som åtföljer devalveringen, medför att den realinkomstminskning som devalveringen syftar till, vältras över dels på de grupper som drabbas av de statliga utgiftsnedskärningarna, i första hand pensionärerna, dels på den statliga budgeten som ytterligare försvagas. Detta i sin tur innebär endast att realinkomstminskningen tillfälligt uppskjuts. Detta sker antingen genom att den ökade inflation som budgetförsämringen förorsakar urgröper realinkomsterna eller genom senare skattehöjningar för att täcka budgetförsämringen.

De två huvudsakliga motiv som anförts för den föreslagna sänkningen av *mervärdeskatten* är dels att en utlösning av prisklausulen i det gällande tvååriga löneavtalet skall undvikas, dels att den inhemska efterfrågan skulle behöva hållas uppe.

Utskottet noterar att det i prop. 1981/82: 30 inte görs någon beräkning av hur stor konkurrenskraftsförsämringen skulle bli om mervärdeskatten inte sänks. I motion 46 har denna konkurrenskraftsförsämring beräknats till mindre än en halv procent, vilket är mindre än hälften av den konkurrenskraftsförbättring, som till följd av den västtyska D-markens appreciering, skett efter det att det ekonomiska åtgärds paketet presenterades.

I propositionen anges en förmodad expansion av den inhemska efterfrågan till följd av en utlösning av prisklausulen som skäl för att genom en momssänkning förhindra en dylik. I detta avseende bygger propositionen på ett felaktigt antagande, eftersom prisklausulens konstruktion är sådan att löntagarna endast kompenseras till 2/3 för den inträffade inflationen. En inflationstakt som är högre än den i prisklausulen stipulerade leder med andra ord till att de reala disponibla inkomsterna minskas, inte ökas.

Mot bakgrund av detta – felaktiga – resonemang framstår momssänkningen med dess *ökning* av de reala disponibla inkomsterna och stimulans av inhemsk efterfrågan som svårförståeliga. I propositionen anges också att man med momssänkningen skall undvika en utlösning av klausulen under 1982. Utskottet noterar emellertid att KI:s prognos – som innebär att prisklausulen överskrids – motsäger denna bedömning.

Det andra argumentet för momssänkningen är att man vill undvika en alltför kraftig nedpressning av efterfrågan och produktionen. De – mer realistiska – prognoser för den privata konsumtionen, som konjunkturinstitutet gjort, tyder emellertid på att nedgången i privat konsumtion även utan en momssänkning inte skulle behöva bli så stark som regeringen antagit. Det har också anförts att mervärdeskattesänkningen skulle vara nödvändig för att undvika en alltför stark nedgång i produktionen. Som påvisas i motion 46 skulle emellertid momssänkningen till stor del leda till en ökning av importen och endast i begränsad omfattning till en ökning av den inhemska produktionen.

Momssänkningen kan därför ses som ett uttryck för en strävan från regeringens sida att genomföra en devalvering, utan att konsumenterna under ett valår skulle behöva drabbas av den inkomstminskning som oundvikligen åtföljer en devalvering.

Den föreslagna budgetförsvagningen sätts vidare in i en sådan fas av konjunkturen att stimulans effekterna kan förväntas sammanfalla med en internationellt betingad konjunkturåterhämtning under loppet av 1982.

Denna inriktning av politiken – manipulationen av löneavtalens pris-klausul, försvagningen av statsfinanserna, påspädningen av inflationstrycket och åtgärder som förvärrar i stället för att dämpa konjunktursvängningarna – skapar utomordentligt dåliga förutsättningar inför 1983 års avtalsrörelse. I själva verket kan mittenregeringens s. k. offensiv sägas innebära att man avsäger sig ansvaret för den övergripande stabiliseringspolitiken och lägger hela bördan av denna på arbetsmarknadens parter. Mot bakgrund av det anförda avstyrker utskottet förslaget om sänkning av mervärdeskatten.

Den ovan beskrivna konjunkturutvecklingen innebär en fortsatt svag produktionsutveckling under detta år med en produktionsuppgång under loppet av 1982. Arbetslösheten kommer att fortsätta att stiga och någon förbättring kan inte väntas förrän mot slutet av nästa år. Samtidigt är den svenska inflationstakten högre än våra viktigaste konkurrenters. Devalveringen ger en förbättring av konkurrensläget, men denna förbättring kan ganska snabbt undergrävas om inte inflationen motverkas.

Mot denna bakgrund delar utskottet den bedömning som görs i motion 46 (s) att den ekonomiska politiken bör utformas så

- att den arbetslöshet, som förorsakats av den borgerliga ekonomiska politiken, motverkas *nu* genom en aktiv arbetsmarknadspolitik,

- att den ekonomiska politiken inte – som i regeringens förslag – utformas så att den leder till en allmän stimulans som tidsmässigt sammanfaller med att konjunkturen i övrigt går in i en expansionsfas. Politikens uppgift måste vara att stabilisera ekonomin, inte destabilisera den,

- att genom en mera ansvarsfull finanspolitik en lättnad på penningpolitikens område möjliggörs. En lägre räntenivå än dagens skulle ge ett verkningsfullt stöd åt industrins benägenhet att investera, minska det statliga budgetunderskottet och verka dämpande på inflationen,

– att den ekonomiska politiken ges en sådan fördelningsmässig profil att de uppoffringar, som är nödvändiga för att föra landets ekonomi ur krisen, får bäras solidariskt av alla och inte lastas på vissa grupper som har de sämsta förutsättningarna att bära dem.

Utskottet vill i det följande kommentera den ekonomiska politik, som förordas i motion 8 (m). Denna bygger huvudsakligen på två element: dels en sådan sänkning av inkomstskatterna fr. o. m. den 1 januari 1982 att marginalska-
tterna sänks, dels utgiftsnedskärningar utöver dem, som föreslagits i prop. 1981/82:30. Den av regeringen föreslagna sänkningen av mervärdeskatten avvisas.

Den *marginalskattesänkning* som förordas i motionen skulle innebära en reduktion av statsskatten med 8–10 procent i de högre inkomstskikten och beräknas under 1982 medföra ett inkomstbortfall för staten på ca 2 miljarder kr.

Utskottet konstaterar att förslaget om marginalskattesänkning redan fr. o. m. 1982 strider mot den skattereform som nyligen överenskommits mellan centern, folkpartiet och socialdemokraterna och som således har stöd av en bred majoritet i riksdagen. Genomförandet av denna reform skall påbörjas 1983 och vara avslutad 1985. Flera skäl bidrog till detta val av genomförandeperiod. En ändring av marginalskatterna fr. o. m. 1982 skulle bl. a. innebära att en av de viktigaste förutsättningarna för det tvåårsavtal som i början av 1981 träffades mellan arbetsmarknadsparterna skulle ryckas undan.

Den skattetabell för 1982 som föreslås i motion 8 utgör ett första steg i riktning mot en marginalskatteskala 1984 som är avsevärt mera gynnsam för höginkomsttagarna än den som nu har föreslagits av den för centern, folkpartiet och socialdemokraterna gemensamma expertkommittén. I den skatteskala som förordas av moderata samlingspartiet skulle den s. k. brytpunkten, upp till vilken marginalskatten är högst 50 procent, läggas väsentligt högre och marginalskatterna i de översta skikten vara lägre än i expertkommitténs förslag.

Strävan att gynna höginkomsttagarna tar sig även uttryck i att man i motionen avvisar en begränsning av underskottsavdragens värde. Utskottet konstaterar att en marginalskattesänkning utan en begränsning av underskottsavdragens värde, skulle medföra sådana skattesänkningar för höginkomsttagarna, att det fördelningspolitiskt skulle bli omöjligt att genomföra reformen. Bl. a. skulle man inte begränsa möjligheterna till nolltaxering. Sammanfattningsvis finner utskottet att den inriktning av skattepolitiken, som förordas i motionen, dels är fördelningspolitiskt oacceptabel, dels har blivit politiskt inaktuell i och med att en bred majoritet av riksdagen ställt sig bakom en skattereform med annan inriktning.

Det andra huvudförslaget i motionen avser *nedskärningarna av de statliga utgifterna*. Motionärerna accepterar de av regeringen föreslagna

besparingsåtgärderna men kräver därutöver att nedskärningarna utökas genom att utgifter skärs ned fr. o. m. den 1 januari 1982 med ca 1 miljard mer än vad som ingår i regeringens förslag. Utskottet tar i det följande ställning till regeringens nedskärningsförslag. Beträffande de av moderata samlingspartiet framförda ytterligare nedskärningarna för budgetåret 81/82 är det att märka att dessa har sin tyngdpunkt på social-, arbetsmarknads- och regionalpolitiken. Inom socialdepartementets huvudtitel föreslås exempelvis en avsevärd urholkning av arbetsskadeförsäkringen, tandvårdsförsäkringen samt av reglerna för vård av sjukt barn. På arbetsmarknadsområdet skulle AMS' möjligheter att genom kommunala beredskapsarbeten och industribeställningar bereda de växande skarorna av arbetslösa sysselsättning reduceras ytterligare.

Under budgetåret 1982/83 avser man reducera statsutgifterna med knappt 14 miljarder kr. Utskottet får tillfälle att ta ställning till dessa förslag till nedskärningar i samband med behandlingen av budgetpropositionen 1982. Här räcker det med att konstatera att de största nedskärningarna avses ske inom social- och bostadspolitikens områden (5,4 resp. 2,6 miljarder). Den senare nedskärningen är av speciellt intresse med hänsyn till den omfattande kritik mot att skattereformen även inkluderar en begränsning av underskottsavdragens värde, som framförts från moderata samlingspartiets sida såväl i motion 8 som i den allmänna debatten. Begränsningen av underskottsavdragens värde sägs leda till kraftigt ökade boendekostnader även i villor av genomsnittlig storlek.

Reformen av underskottsavdragen beräknas totalt medföra ökade statsinkomster med ca 1,4 miljarder kr. Av denna summa kan ca 600 miljoner beräknas falla på villaavdragen. Reformen genomförs successivt under loppet av tre år, varför den årliga skatteskärpningen blir 200 milj. kr. vart och ett av åren 1983, 1984, 1985. Mot denna bakgrund framstår motionens krav på nedskärningar av bostadssubventionerna på ett enda år med 2,5 milj. kr. som minst sagt förvånande. Ty om den minskade subventionsnivå, som underskottsavdragsreformen innebär för vissa kategorier villaägare, skulle medföra de förödande konsekvenser som anges i motionen, så måste en subventionsminskning som är mer än 12 gånger så stor leda till konsekvenser av en helt annan storleksordning. Förklaringen till att man i motionen kan anföra så inbördes motstridiga krav ligger förmodligen i att motionärerna primärt värnar om inkomsttagare med höga inkomster, dyra villor och stora underskottsavdrag, medan de räntesubventioner, som man vill dra ned, i första hand avser boendet i småhus med statliga lån, liksom i bostads- och hyresrättslägenheter.

Dessa nedskärningar, som huvudsakligen skulle drabba de svagaste grupperna i samhället är fördelningspolitiskt oacceptabla i sig. I betraktande av att de föreslås ske för att finansiera marginalsattesänkningar för de mest välbeställda grupperna i samhället, framstår dessa nedskärningar som direkt stötande.

Den moderata fördelningspolitiska profilen på de olika förslagen framstår dessutom med full tydlighet i de realekonomiska beräkningar under 1982 som utskottet genomfört och som presenterats ovan: Samtidigt som höginkomsttagarna ges en skattesänkning på 8–10 procent, dvs. en ökning av de disponibla realinkomsterna med 2–3 procent, sänks den genomsnittliga reala disponibla inkomsten med ca 1 1/2 procent. Tvärtemot att motverka arbetslösheten skulle den sammanlagda effekten av de i motionen förordade åtgärderna bli en ökning av antalet arbetslösa med i storleksordningen 10 000 personer.

Med hänvisning till dessa fördelningspolitiska och sysselsättningsmässiga konsekvenser av motion 8 avstyrker utskottet de i motionen förordade riktlinjerna för den ekonomiska politiken.

Syftet med den föreslagna förlängningen av de *obligatoriska avsättningarna till vinstkonto* anges vara att dels stimulera till investeringar och dels motverka inflationsdrivande löneökningar. Utskottet noterar att fondavsättningar av det aktuella slaget tillämpats under en stor del av efterkrigstiden. Därvid har syftet varit att utjämna investeringsaktiviteten över konjunkturcykeln. Under senare år har emellertid detta instrument kommit att användas för att på mer eller mindre permanent basis subventionera fram investeringar.

Likväl ligger industriinvesteringarna på en mycket låg nivå och minskar f. n. ytterligare. På de olika investeringsfondskontona¹ i riksbanken har företagen f. n. 6,4 miljarder inestående. Det finns mot denna bakgrund anledning att betvivla att ytterligare en form av gynnsam skattemässig behandling av investeringar, som exempelvis den föreslagna avsättningen till vinstkonto skulle medföra, får några märkbara positiva effekter på investeringsvolymen. Det är uppenbart att andra faktorer, främst efterfrågan, kapacitetsutnyttjandet och räntenivån spelar en vida större roll för investeringsverksamheten under de allmän-ekonomiska förhållanden som råder f. n. Däremot skulle de föreslagna vinstavsättningarna medföra ett inkomstbortfall för staten i storleksordningen 1 miljard kr.

Även det andra motivet för de obligatoriska vinstavsättningarna – deras förmenta dämpande effekt på löne- och prisbildningen – kan ifrågasättas. 1970-talets erfarenhet i Sverige, liksom utomlands där motsvarande system tillämpats, visar att vinstavsättningar av det aktuella slaget inte märkbart påverkar företagens förmåga att betala löneglidning resp. överpriser på insatsvaror. Anledningen härtill är att dylika avsättningar inte nämnvärt förändrar företagens soliditet eller räntabilitet. Därmed påverkas inte heller deras beteende i pris- och lönehänseende.

Sammanfattningsvis anser utskottet att den föreslagna förlängningen av

¹ Konton för investering i rörelse och skogsbruk, arbetsmiljö, särskilda investeringskonton, konto för allmän investeringsfond, samt tillfälligt vinstkonto.

lagen om tillfällig insättning på vinstkonto i riksbanken inte bör genomföras. Det är osannolikt att avsättningarna leder till högre investeringsvolym inom näringslivet eller att de bidrar till en starkare pris- och löneutveckling. Däremot skulle de medföra en anseelig belastning på budgeten vilket via budgetunderskottens verkningar på ekonomin snarast bidrar till att försämra förutsättningarna för investeringarna.

Med det anförda avstyrker utskottet propositionens förslag om obligatorisk avsättning till vinstkonto under 1982.

Det socialdemokratiska förslaget till *tillfällig vinstskatt* har som mål att devalveringen skall leda till en långsiktig konkurrenskraftsförbättring.

För att uppnå detta krävs en ekonomisk politik som håller tillbaka kostnadsstegringar. Dessa kan drivas fram dels av kompensationskrav till följd av importprisökningar dels av den vinstuppgång som devalveringen medför. Sker denna lönsamhetsförbättring alltför snabbt och innan kapacitetsutnyttjandet nått en sådan nivå att företagen börjar öka sina investeringar, skapas stor risk för s. k. vinstinflation som kan urholka devalveringens resultat genom okontrollerad löneglidning och överefterfrågan på insatsvaror. Har denna process väl påbörjats visar bl. a. den internationella erfarenheten från 1970-talet att man mycket snabbt åter kan hamna i en ny devalveringssituation.

Mot denna bakgrund ansluter sig utskottet till motionärernas åsikt att regeringen redan under 1982 bör vidta åtgärder för att motverka uppkomsten av s. k. vinstinflation. Detta bör ske genom en viss tillfällig beskattning av de vinstökningar som kommer att registreras under 1982. I princip borde dessa vinstindragningar på lämpligt sätt återföras till näringslivet. Ett tänkbart sätt vore att föra de indragna medlen till 4:e AP-fonden för att förstärka dess möjlighet att bidra till näringslivets utbyggnad. Emellertid skulle en sådan lösning stöta på principiella betänkligheter, då det skulle innebära en ny finansieringsform för AP-fonderna genom att skattemedel skulle överföras till fonden. Den föreslagna beskattningen avser vinsterna under 1982 och blir aktuell för uppbörd först under 1983. Det bör därför vara möjligt att till dess utforma ett lämpligt system för att till näringslivet återföra de medel som den tillfälliga vinstskatten kommer att inbringa. Denna bör endast utgå på sådana vinstökningar under 1982, som överstiger 1981 års nivå med mer än 5 milj. kr. Vinstökningen utöver denna nivå bör beskattas med 20 procent.

Utskottet finner att det i motion 46 framförda förslaget till tillfällig vinstskatt är ett lämpligt medel att motverka den vinstinflation som kan komma att genereras av den snabba lönsamhetsförbättringen under 1982. Utskottet ställer sig därför bakom det i motionen framförda yrkandet att regeringen snarast utarbetar ett förslag om närmare föreskrifter för en tillfällig vinstskatt i enlighet med de riktlinjer som anges i motion 46.

Frågan om effekterna av den föreslagna *omläggningen av investeringsavdragen* – budgetmässigt och med avseende på hur företagen påverkas – ges i propositionen en anmärkningsvärt torftig behandling. Avsikten har uppenbarligen varit att det föreslagna systemet i ett fortvarighetstillstånd skall kostnadsmässigt ligga på ungefär samma nivå som det nuvarande. Det gäller beträffande kostnaderna för den offentliga sektorn som helhet. Om man ser på kostnadernas fördelning mellan staten och kommunerna, kan man konstatera att staten, som med dagens system svarar för ca 2/3 av kostnaderna, med det föreslagna systemet skulle få svara för hela kostnaden.

En övergång till ett system där investeringsavdragen görs i samband med redovisningen av mervärdeskatt innebär att företagen kan komma i åtnjutande av avdragen ett till två år tidigare än som är fallet med nu gällande system. Följaktligen kommer under återstoden av innevarande budgetår och under nästa budgetår statsbudgeten att belastas med dels 2/3 av kostnaderna för det nuvarande systemet, dels hela kostnaden för det nya systemet.

Denna tillfälliga belastning på statsbudgeten tas över huvud taget inte upp i propositionen. Dess storlek kan visserligen inte exakt beräknas, men det är ändå klart att det rör sig om avsevärda belopp. En relativt försiktig bedömning är att helårskostnaden ligger i storleksordningen 1 500 milj. kr.

Regeringens förslag innebär att skattesubventionens storlek sänks från nuvarande genomsnittliga 11,6 procent av investeringskostnaden till 10 procent. Å andra sidan skulle företagen få möjlighet att ta ut avdraget tidigare än förut. Slutsatsen blir att investeringskalkylen i det enskilda projektet inte påtagligt påverkas av omläggningen och att denna därför inte kan förväntas ge något nämnvärt utslag i investeringsverksamheten. Vad som däremot inträffar är att företagens likviditet ökar genom omläggningen.

Utskottet delar den i motion 46 gjorda bedömningen att en ytterligare ökning av företagets likviditet ingalunda är något som i dagsläget bör eftersträvas. Snarare torde motsatsen vara fallet. Detta, tillsammans med den temporära belastning på statsbudgeten som omläggningen skulle innebära, talar enligt utskottets mening mot förslaget. Utskottet avstyrker därför förslaget till nytt system för investeringsavdrag och tillstyrker yrkandet att i stället det nu gällande systemet förlängs till att gälla t. o. m. utgången av 1982.

I propositionen föreslås vidare en i huvudsak oförändrad *skatteskala för 1982*. Utskottet noterar att denna skatteskala innebär oförändrade marginalskatter för 1982 vilket står i överensstämmelse med överenskommelsen mellan centerpartiet, folkpartiet och socialdemokraterna om reform av inkomstskatten. Utskottet, som i det föregående tagit avstånd från det i motion 8 framförda förslaget om en marginalskattesänkning redan 1982,

har därför i detta stycke inga erinringar mot den föreslagna inkomstskatteskalan. Förslaget i propositionen om en höjning av det kommunala grundavdraget är en uppföljning av de riksdagsbeslut som fattades våren 1981. Även om utskottet inte anser att dessa beslut var välgrundade, ser det ingen anledning att nu gå emot detta förslag eftersom det endast utgör en lagteknisk reglering av tidigare fattade beslut. Utskottet noterar vidare att det råder enighet i utskottet om att slopa den särskilda skattereduktionen.

I fråga om den *automatiska indexregleringen* av skatteskalorna delar utskottet de principiella invändningar som härvidlag anförs i motion 46. Den automatiska indexregleringen är inflationsdrivande, eftersom den bygger in kraftiga historiska prisstegringar i skatteskalorna. Det krävs då kraftiga löneökningar för att förhindra ökade inkomstklyftor, räknat efter skatt. Med hänsyn till de låga löneavtalen för 1982 är det därför motiverat att bryta upp den automatiska indexregleringen. Utskottet finner att förslaget i motion 46 om en uppjustering av den s. k. basenheten för år 1982 till 6800 kr. i stället för 6900 kr., som föreslås i propositionen, skulle ge en uppräkning av skatteskalorna med 6,25 procent vilket nära ansluter sig till löneökningstakten under 1982. Med denna justering ökas statsinkomsterna med 1 000 milj. kr. jämfört med regeringens förslag.

Innan utskottet kommenterar de i propositionen föreslagna nedskärningarna, vill utskottet påminna om att det föregivna syftet bakom de föreslagna nedskärningarna är att åtminstone till en del finansiera sänkningen av mervärdeskatten. Utskottet har i det föregående inte funnit regeringens argument för denna sänkning vara övertygande. Den ev. önskvärdheten av de föreslagna nedskärningarna får således prövas med hänsyn till deras effekter i det enskilda fallet och inte med hänsyn till behovet att finansiera momssänkningen.

De största besparingarna i propositionen sker genom att pensionärernas förmåner reduceras. Detta sker dels genom en ytterligare urholkning av pensionernas inflationsskydd, utöver de redan genomförda, och genom en nedskärning av det kommunala bostadstillägget. Såsom påvisas i motion 46 skulle de nya reglerna för fastställande av basbelopp, om de hade tillämpats under 1980, lett till att en ensamstående pensionär med enbart folkpension och pensionstillskott skulle ha mist över 2 500 kr. Detta motsvarar ett inkomstbortfall på ca 12 procent – och detta för grupper med en, absolut sett, mycket låg inkomstnivå. Utskottet delar uppfattningen att förslag med sådana fördelningspolitiska konsekvenser inte kan godtas.

Särskilt yttrande

Lars Tobisson, Bo Siegbahn och Lennart Blom (alla m) anför:

I motion 8 (m) förordas en sänkning av inkomstskatten för 1982 som ett led i strävan att nedbringa marginalskatterna till högst 50% för den helt dominerande delen av de heltidsarbetande inkomstagarna. Detta förslag har inte avstyrkts av utskottet. Enligt vår mening är en sådan snabbt verkande marginalskattesänkning ytterligt angelägen. Den skulle stimulera till ökade arbetsinsatser och allmänt sett få gynnsamma verkningar för vår ekonomi. Det inkomstbortfall som på kort sikt uppkommer för staten bör i nuvarande budgetläge kompenseras genom extra besparingar på statsbudgetens utgiftssida i enlighet med vad som anförs i motion 8.