

Motion

1981/82:2018

av Gösta Bohman m. fl.

Riktlinjer för den ekonomiska politiken, m. m.

I denna sammanfattande partimotion redovisas, utan anspråk på fullständighet, moderata samlingspartiets syn på väsentliga frågor, aktuella dels under vårriksdagen 1982, dels under den kommande mandatperioden 1982–1985.

Direkta yrkanden ställs i denna motion dock endast i anslutning till sådana krav som det ankommer på riksdagens finansutskott att behandla. Övriga yrkanden framställs i särskilda följdmotioner, i vilka det hänvisas till vad som anförts i denna motion.

Innehållsförteckning

De områden som behandlas i denna motion är följande:	Sid.
Det moderata alternativet	3
Fördjupad demokrati	9
Sverige i världen	16
Säkerhetspolitik och försvar	24
Biståndspolitiken	35
Rättstrygghet och kriminalpolitik	47
Den ekonomiska politiken	56
Budgetpolitiken	85
Skattepolitiken	94
Ett spritt ägande	107
Näringspolitik	120
Arbetsmarknadspolitik	130
Datorerna i samhället	140
Socialpolitik	146
Familjepolitik	160
Alkohol- och narkotikamissbruket	169
Jämställdhet	177
Enskola för livet	181
Högre utbildning, forskarutbildning och forskning	198
Kulturpolitik	210
Massmedia	214
Kyrkan	220
Mark- och bostadspolitik	222
Regionalpolitik	238
Jord, skog och fiske	247
Miljöpolitik	255
Fritid i frihet	261
Trafikpolitik	270
Energi för tillväxt	276
Hemställen	289

Det moderata alternativet

Vägval inför 1980-talet

Det står nu klarare än tidigare, att valet för 1980-talet står mellan en moderat och en mer eller mindre tydlig socialistisk politik. Detta vägval är av avgörande betydelse för utvecklingen av vår välfärd och vår industriella styrka, för den enskildes valfrihet och rätt att ta ansvar för sig själv och de sina samt därmed för vår demokratiska vitalitet.

De frågor som vårriksdagen 1982 har att ta ställning till visar i många fall på betydelsen av detta vägval.

Skall riksdagen fortsätta att godta en statsfinansiell utveckling som leder till allt högre underskott? Eller skall den nu slå in på en kurs som genom sparsamhet och ökad tillväxt steg för steg kan få våra offentliga finanser i balans?

Skall riksdagen besluta om ett skattesystem som uppmuntrar den enskilde individen till arbete och sparande såväl genom sänkta marginalskatter som genom ett fullgott inflationsskydd? Eller skall ett urgröpt inflationsskydd och andra skattehöjningar tillåtas urholka de angelägna marginalskattesänkningarna och gradvis höja det totala skattetrycket?

Skall riksdagen satsa på att åter få till stånd en expansiv industriell utveckling som kan garantera morgondagens sysselsättning och genom framgång på exportmarknaderna åstadkomma balans i våra utrikes betalningar? Eller skall den låta en fortsatt offentlig utgiftsexpansion och en allt dyrare statlig industriell subventionspolitik underminera de framtidsinriktade delarna av näringslivet och hålla föråldrade branscher och företag under armarna?

Skall vi kunna hejda central styrning, byråkrati och statliga detaljregleringar? Eller skall vi åter komma in i en utveckling där framsteg anses kunna mätas i antalet nya lagar, förordningar, regleringar och förbud?

Skall riksdagen besluta om en bostadsmarknad där det blir möjligt för den enskilde individen och familjen att med egna medel äga eller hyra den bostad de själva vill ha? Eller skall utvecklingen få fortsätta mot en bostadsmarknad där alltmer bestäms av myndigheter och organisationer, av statliga eller kommunala regleringar, lånebestämmelser och lagar?

I alla dessa hänseenden står en moderat grundsyn mot socialdemokraternas socialistiskt inspirerade strävanden.

Vårriksdagen 1982 utgör också inledningen till en valrörelse som kommer att avgöra vårt lands fortsatta utveckling under 1980-talet. Det är inte minst mot denna bakgrund som vi strävat efter att sammanhållet redovisa moderata samlingspartiets syn på de viktiga frågor som kommer att spela en betydelsefull roll i valrörelsen. Denna partimotion är resultatet av dessa strävanden.

Trepartiregeringarna

Sedan valet 1976 har moderata samlingspartiet medverkat i de två trepartiregeringarna 1976–1978 samt 1979–1981.

Politiskt samarbete inom en koalitionsregering ställer krav på lojalitet och kompromissvilja. För moderata samlingspartiet var det naturligt att sätta omsorgen om trepartisamarbetet före det egna partiets uppfattning i många sakfrågor. Att skapa ett långsiktigt hållbart regeringsalternativ till socialdemokraterna har varit och är fortfarande ett av de viktigaste målen för vårt partis arbete.

I många betydelsefulla hänseenden lyckades trepartiregeringarna vända den tidigare politiska och ekonomiska utvecklingen i vårt land. Visst fanns det inte sällan bland oss moderater en otålighet över den tröghet som utmärkte regeringsarbetet och mot den obenägenhet att markera en ny politisk kurs som ibland kunde spåras hos de övriga regeringspartierna. Men i allt väsentligt har Sverige till följd av regeringssamarbetet blivit en öppnare nation och en mer livaktig demokrati med ett friare näringsliv än vad fallet skulle ha varit om socialdemokraterna fått behålla regeringsmakten efter valen 1976 och 1979.

Under den första trepartiregeringen 1976–1978 skedde den delvis dramatiska omläggning av den ekonomiska politiken som förmådde bryta den närmast katastrofala ekonomiska kurs som Sverige befann sig på hösten 1976. Avvecklingen av löneskatten och införandet av full inflationssäkring av den statliga inkomstskatten var betydelsefulla inslag i en politik ägnad att stimulera till nya arbetsinsatser och initiativ. Trots en besvärlig ekonomisk situation lyckades regeringen motverka en fortsatt höjning av skattetrycket.

Politiken var emellertid icke odelat positiv. En starkt selektiv och med tiden oerhört dyrbar industristödspolitik belastade statskassan och hindrade andra mer offensiva industriella satsningar. Svårigheter att få ett fast grepp om de statliga utgifterna ledde också till att den utveckling mot allt större budgetunderskott som pågått sedan början av 1970-talet accelererade på ett oroande sätt. På vissa områden – t. ex. då det gällde avvecklingen av regleringarna på bostadsområdet – gick reformarbetet alltför långsamt.

Sedan den första trepartiregeringen avgått i oktober 1978 på grund av oenighet i kärnkraftsfrågan och en ny trepartiregering bildats efter valet 1979 var dess omedelbara uppgift att förbereda den folkomröstning som skulle avgöra kärnkraftens roll i vår framtida energiförsörjning. Det gällde därefter att snarast återknyta till den ekonomiska politik som förts 1977 och 1978 och att bemästra inte bara de strukturproblem i den svenska ekonomin som tidigare inte hunnit angripas med tillräcklig kraft utan också de nya ekonomiska problem som tillkommit till följd av nya oljeprishöjningar och den alltför expansiva ekonomiska politiken under år 1979 fram till valet.

Genom folkomröstningen i mars 1980 kunde kärnkraftsfrågan föras fram till de avgörande beslut som fattades av riksdagen under 1980. Samtidigt hade regeringen att hantera starka motsättningar på arbetsmarknaden, som resulterade i en storkonflikt i maj 1980. Det avtal som träffades och de kompletterande åtgärder som regeringen sett sig tvingad att utlova försvårade ansträngningarna att få balans i ekonomin.

Regeringens sparprogram i september 1980 inledde en ny ekonomisk-politisk offensiv. Kraftfulla sparinsatser och en klar vilja att stimulera ekonomins utbudssida markerade en delvis ny ekonomisk-politisk inriktning. Därmed ökade emellertid påfrestningarna på samarbetet inom regeringen. Först efter segslitna förhandlingar kunde den ena sig om det program för en offensiv ekonomisk politik som lades fram den 3 februari 1981. Dess viktigaste inslag var — strök regeringen under — en sänkning av marginalsikten till 50% för den helt dominerande andelen heltidsarbetande inkomsttagare med början den 1 januari 1982.

I slutet av april 1981 valde emellertid likväl de två mittenpartierna att överge februariprogrammets skatteöverenskommelse till förmån för en skattepolitik som i sina väsentliga beståndsdelar dikterats av socialdemokraterna. Därmed omöjliggjordes fortsatt trepartisamverkan i regeringsställning. En närmare belysning av de avgörande skillnaderna mellan trepartiregeringens eget skatteförslag och det som blev följden av samarbetet med socialdemokraterna lämnas i denna motions skattepolitiska avsnitt.

Det kan hävdas att den andra trepartiregeringen lyckades sämre än den första motsvara trepartisamarbetets förutsättningar. Detta berodde inte på att den ekonomiska politiken ställde större krav utan på att förmågan brast då det gällde att göra härav betingade helhetsbedömningar. Visserligen accepterade regeringen den uppläggning av den ekonomiska politiken som vi moderater hävdade i bl. a. 1979 års valrörelse. Detta var en framgång. Men regeringen i sin helhet insåg inte att en sådan politik i längden inte gick att förena med en politisk strategi som förutsatte socialdemokraternas stöd och samverkan i avgörande frågor. När konflikten mellan mål och möjligheter blev uppenbar, valde mittenpartierna att knyta an till socialdemokraterna framför fortsatt borgerlig trepartisamverkan.

En betydelsefull reformverksamhet skedde dock på många andra områden. Inom försvarspolitikens igångsattes arbetet med det för vår framtida säkerhets- och industripolitik viktiga JAS-projektet. Inom skolpolitiken förbättrades kvaliteten i undervisningen och underströks vikten av normer i skolarbetet. På det handelspolitiska området fördjupades Sveriges kontakter med EG, och utvidgade exportansträngningar gjordes på nya och betydelsefulla marknader. På kommunikationsområdet fullföljdes den betydelsefulla lågprissatsningen på inrikesflyg och tåg och strävanden efter att göra järnvägen mer konkurrenskraftig fick en ny inriktning. Markpolitiken började läggas om till förmån för den enskildes intressen. När det gällde provningen av enskilda bygg- och planärenden ändrades regeringens politik dramatiskt i positiv riktning. På sjukvårdssidan togs betydelsefulla steg för att förbättra omsorgen i vården. Inom rättsväsendets område har ökade insatser skett mot särskilt våldsbrottsligheten, narkotikabrottsligheten och den ekonomiska och den organiserade brottsligheten.

Det förblir moderata samlingspartiets uppfattning, att en icke-socialistisk trepartisamverkan skapar de bästa förutsättningarna för en gynnsam politisk

och ekonomisk utveckling i Sverige. Varje annan politisk konstellation innebär att det blir socialdemokraterna som utifrån sina socialistiska värderingar blir den avgörande politiska kraften i landet. Därför kommer moderata samlingspartiet att, med hänsyn tagen till de skiftande erfarenheter som vunnits av trepartisamverkan sedan 1976, verka för ett så nära, omfattande och varaktigt samarbete som möjligt mellan de tre icke-socialistiska partierna.

Om socialdemokraterna vunnit 1976 och 1979 . . .

Hade socialdemokraterna vunnit valen 1976 och 1979, skulle Sveriges ekonomiska och politiska utveckling ha fått en helt annan inriktning än vad som nu blev fallet. Tydligast är detta på den ekonomiska politikens och näringspolitikens område.

Under den första trepartiregeringens år motsatte sig socialdemokraterna varje åtgärd i den kursomläggning som ägde rum 1977 och 1978. Kostnadsproblemet i det svenska näringslivet förnekades helt. De motsatte sig såväl de sänkta skatterna som de nödvändiga devalveringarna. Samtidigt förordades dramatiskt höjda arbetsgivaravgifter, högre inkomstskatt och starkt ökade statsutgifter.

Under den andra trepartiregeringens period började socialdemokraterna gradvis godta huvuddelen av de åtgärder som vidtagits av den första trepartiregeringen. Nu riktades motståndet främst mot de borgerliga strävandena att komma till rätta med den lavinartade offentliga utgiftsökningen och de snabbt växande statliga underskotten. Utom då det gällde försvaret motsatte de sig varje försök att minska statsutgifterna. På flera områden förordade de i stället ökade utgifter. Deras budgetalternativ skulle, trots förslag om skatteökningar, varje år ha medfört större underskott än regeringens.

Om en regering sedan 1976 skulle ha fört den politik som den socialdemokratiska oppositionen förordat, hade vi i dag varit ett land med en utslagen industrisektor, väldig sysselsättningskris, ett än mer tyngande skattetryck och en finansiell situation för staten som fått den politiska konkursen att framstå som ett näraliggande hot.

Vi skulle också ha varit ett land där de fackliga organisationerna redan övertagit ägandet av en betydande del av vårt näringsliv. Sverige hade stått mitt uppe i en strukturomvandling från ett fritt marknadsekonomiskt system till ett alltmer slutet fondsocialistiskt samhälle. I såväl 1976 som 1979 års valrörelse begärde socialdemokraterna mandat att påbörja marschen in i ett fondsocialistiskt Sverige. De icke-socialistiska majoriteterna i riksdagen blev en garanti för att den marschen hejdades. Enbart detta har varit en insats av avgörande betydelse för vårt öppna samhälles fortbestånd.

Den nödvändiga frigörelsen

Dagens djupgående problem i det svenska samhället är i allt väsentligt en

följd av den socialdemokratiskt inspirerade utveckling som ägt rum under de senaste decennierna. Sverige kännetecknas i dag av den socialdemokratiska utvecklingsmodellens strukturkris.

Efterkrigstidens utbyggnad av ett omfattande socialt trygghetssystem och ett bredare skol- och utbildningssystem var en naturlig och riktig följd av en politik syftande till att ge varje individ större möjligheter i livet. Det ledde till en utbyggnad av den offentliga sektorn som var gemensam för alla utvecklade industristater under dessa decennier.

Men i denna utveckling låg också fröet till det sena 1960-talets och 1970-talets kriser. Den snabba expansionen av de offentliga utgifterna medförde krav på skatteintäkter, vilka i sin tur förutsatte snabb ekonomisk tillväxt. Men även om en sådan tillväxt hade kunnat åstadkommas, vilket visade sig vara omöjligt, bl. a. därför att incitamenten därtill försvagades i takt med skattehöjningarna, skulle de stora utgiftsökningarna förr eller senare ha behövt bromsas upp om inte själva basen för välfärden skulle skadas.

När statsapparaten byggdes ut och myndighetsutövningen ökade, blev byråkratisering och centralstyrning en naturlig följd. Utvecklingen mot ett alltmer politiserat och överbyråkratiserat samhälle blev närmast oundviklig, när den statliga och kommunala byråkratins tillväxt blev något av en ideologisk grundsats för socialdemokraterna.

Det är självklart att det moderna samhället har ett kollektivt ansvar för att hjälpa och stödja de människor som under någon del av sitt liv kan möta svårigheter och problem. Denna självklara utgångspunkt får emellertid inte bli liktydlig med att kollektivet gradvis skall överta ett samlat ansvar för de enskilda individernas, familjernas och företagens tillvaro och verksamhet. När politiker, myndigheter och ämbetsmän ser som sin uppgift att även i detalj lösa de mest skiftande problem för enskilda medborgare och näringsliv, leder detta alltför lätt till att initiativ och självklara ansvarstaganden skjuts i bakgrunden. Kommande generationers välfärd äventyras.

När politiken på detta sätt starkt inriktas på att kvantitativt utveckla kraven på det allmänna i olika hänseenden, skjuts de kvalitativa aspekterna i bakgrunden. Särskilt tydligt blev detta på skolans område. Strävan efter att ge så många som möjligt utbildning ansågs förutsätta minskade krav på kvalitet. Därmed lades en grund för de senaste decenniernas djupgående skolproblem. På motsvarande sätt utgör också betydande delar av bostadspolitikens exempel på vart en utveckling med tyngdpunkten lagd på kvantitet kan leda.

Gradvis blev vårt samhälle alltmer statiskt. Det förlorade en stor del av den dynamik som varit en av de avgörande förutsättningarna för utvecklingen mot ökad välfärd. Central planering, styrning och myndighetsutövning kom att prägla utvecklingen mera än den enskildes oberoende och företagsamhetens förmåga till förändring och förnyelse. Nätet av förbud och förordningar, fördomar och fackliga restriktioner blev allt finmaskigare. Öppenheten, initiativkraften och förmågan till förändringar försvagades.

En strategi för att lösa det kommande decenniets problem måste därför präglas av en liberal frigörelse. Politiken måste syfta till att stärka den enskilde och familjen i stället för att stärka staten och politikerna. En sådan ny reformpolitik måste inriktas på att åstadkomma en gradvis avreglering och "avpolitisering" av samhället – att göra det friare och öppnare. Den enskilde individen måste ges ökat inflytande över och ansvar för sin egen och sin familjs tillvaro.

Det är denna i grunden liberala strategi som utgjort utgångspunkten för moderata samlingspartiets politiska handlande under det senaste decenniet. Det är i en sådan politik som vi ser den enda möjliga lösningen på de strukturproblem som den socialdemokratiska politiken steg för steg fört in vårt land i. I denna vår politik förenas liberalismens frihetspatos och reformsträvanden med konservatismens ansvarskänsla och krav på samhällsgemenskap. Motsättningen till socialismens dogmatiska kollektivism blir därmed självklar. Därför är det med den moderata politiken som grundval som förutsättningar skapas att möta socialismen och att åstadkomma det ansvarstagande och den initiativkraft som 1980-talets Sverige behöver.

En stark regering

Varje utvecklat samhälle behöver en stark, målmedveten och folkligt förankrad statsmakt. En sådan är inte möjlig utan en regering utgående från och stödd av en majoritet i riksdagen.

I vissa speciella lägen kan minoritetsregeringar temporärt bli ofrånkomliga. Men i längden försvagar minoritetsregerande statsmakten och riskerar därmed att vara till skada för tilltron till det parlamentariska systemet. Politiken blir alltför lätt ett spel mellan partierna om kortsiktiga taktiska vinster. I ett sådant läge brister alltför lätt förmåga och vilja att ta ansvar för de åtgärder som kan behövas för att garantera en sund samhällsutveckling i överensstämmelse med väljarmajoritetens krav. Väljarna har rätt att kräva att deras i val lagda röster skall respekteras och att den majoritet som framkommer vid valet skall vara avgörande för innehavet av regeringsmakten.

Det är därför vår bestämda övertygelse att en majoritetsregering bör bildas i vårt land efter 1982 års val. Det är bara en regering som är fast förankrad i riksdagen som i längden kan förverkliga medborgarnas önskemål och krav. Sverige behöver en majoritetsregering för att säkerställa statens styrka i samhället och tilltron till den politiska demokratins arbetssätt. Moderata samlingspartiet avvisar följaktligen minoritetsparlamentarism.

Bevara det öppna samhället

Perioden 1982–1985 kommer att bli avgörande för om vi skall bevara ett samhälle med fri och öppen ekonomi, som ger förutsättningar för att trygga den fortsatta välfärden och att stärka den enskildes valfrihet och oberoende, eller om vi skall föras in i ett annorlunda samhällssystem präglat av central

styrning och planering, kollektivt beslutsfattande, ökad byråkratisering av skilda samhällsfunktioner samt väsentligt vidgad makt för fackliga och andra korporationer.

Denna motion anger hur en politik för att bevara och stärka vårt öppna och fria samhälle kan utformas. Socialdemokraternas program och deras krav på samhällsomvandling genom kollektiva tvångsfonder visar hur ett motsatt alternativ ser ut.

Det är mellan dessa två vägar valet står.

En fördjupad demokrati

Grundlagsfrågor

1970-talet innebar stora förändringar för det svenska statsskicket. Enkammarriksdagens införande, ny utskottsorganisation i riksdagen och gemensam valdag är viktiga exempel på de reformer som genomförts.

Flera viktiga grundlagsfrågor är dock fortfarande aktuella. Nyligen har en statlig utredning, grundlagskommittén, föreslagit bl. a. fyraåriga mandatperioder och skilda valdagar. Någon politisk enighet har emellertid inte kunnat uppnås kring detta förslag. Socialdemokraterna har t. v. vidare stannat för att behålla det nuvarande systemet med gemensam valdag och treåriga mandatperioder.

Hösten 1981 förekom partiledaröverläggningar om möjligheterna att trots allt arbeta vidare med de frågor som grundlagskommittén behandlade. Det överenskomms att en grupp under ledning av justitieministern skulle bereda frågan ytterligare. Bl. a. skulle informationsmaterial framställas för att användas inom bl. a. partiorganisationerna och bland andra politiskt intresserade.

Om enighet kan uppnås mellan de politiska partierna om nya reformer skall dessa kunna framläggas för riksdagen för ett första beslut före valet 1985.

Moderata samlingspartiet anser att arbetet bör inriktas på två huvudfrågor. Den ena är frågan om den gemensamma valdagen.

Den gemensamma valdagen har lett till att de kommunala frågorna i valrörelserna ofta kommit i skymundan av rikspolitiken.

Detta är olyckligt. Det finns all anledning att uppmuntra till självständiga kommunala valrörelser och till en livligare offentlig kommunal debatt.

Detta sker bäst genom att kommunalvalen görs fristående. I samband därmed skapas förutsättningar för att lösa den andra huvudfrågan i sammanhanget, nämligen en förlängning av mandatperioderna.

De nuvarande treåriga mandatperioderna är icke tillräckligt långa för att ge möjligheter till önskvärd planering och genomförande av viktiga uppgifter. Det är i hög grad önskvärt med en förlängning. En återgång till de fyraåriga mandatperioder som tidigare fanns bör därför ske.

Detta innebär att kommunal- resp. riksdagsval kan ske var för sig vartan-

nat år med fyraåriga mandatperioder. Beredningsarbetet under justitieministerns ledning bör inriktas på att genomföra en sådan reform och arbeta med ett sådant tidsschema att de två riksdagsbesluten kan fattas före och omedelbart efter 1985 års val.

I samband med frågan om den kommunala demokratin bör understrykas det angelägna i att den proportionalitet som finns på såväl riks- som landstingsplanet också införs i primärkommunerna. Med det nuvarande systemet uppnås inte alltid en tillfredsställande proportionalitet. En majoritet i väljarkåren behöver inte motsvaras av majoritet också i kommunfullmäktige. Detta bör lösas genom att tilläggsmandat införs vid val till kommunfullmäktige.

Kommunal demokrati

Den kommunala självstyrelsen i vårt land har en internationellt sett unik ställning. Hundratusentals människor har genom den engagerats i praktiskt kommunalpolitiskt arbete och fått kunskap om och tagit ansvar för sin egen bygds politiska problem. Det är en självklar uppgift att bevara och utveckla den kommunala självstyrelsen.

Den kommunala verksamheten har under 1960- och 1970-talen expanderat kraftigt. Den gemensamma valdagen har emellertid lett till att de kommunala frågorna ofta kommit i skymundan av rikspolitiken. En återgång till ett system med skilda valdagar skulle uppmuntra till självständiga kommunala valrörelser där de lokalpolitiska frågorna mer uppmärksammades och till en livligare offentlig kommunal debatt.

Genom att kommunalvalen görs fristående skapas förutsättningar för att åstadkomma en förlängning av mandatperioderna.

Genom kommunsammanslagningarna har de förtroendevaldas antal kraftigt minskat. Många förut självständiga kommunala enheter saknar egen representation och därmed fullgott lokalt inflytande. Det är viktigt att få en bättre lokal förankring av kommunala avgöranden. Det är därför positivt att kommunfullmäktige numera kan inrätta s. k. lokala organ. Dessas kompetens bestäms och ledamöterna utses av fullmäktige. De lokala organen bör inte utses i direkta val utan ha samma politiska fördelning som kommunfullmäktige.

Kommunallagen har öppnat möjlighet för kommunfullmäktige och landsting att besluta om folkomröstning. Radgivande folkomröstningar bör anordnas när behov föreligger av en aktuell avläsning av medborgaropinionen i viss fråga. Det är särskilt viktigt då kommunala skattehöjningar kommer i fråga.

Effektivitet i riksdagsarbetet

Riksdagen spelar en central roll i vårt politiska liv. Dess effektivitet i olika avseenden, t. ex. förmågan att grundligt men ändå under rimlig tid behandla olika frågor, är avgörande för många typer av ärenden.

Enkammarriksdagen har nu funnits i tio år. Det är hög tid att dra slutsatser av dess förmåga att lösa sina uppgifter.

Riksdagens arbetsformer är inte bara en fråga för ledamöterna själva utan har betydelse för det politiska arbetet i stort.

Genomgående under tioårsperioden har varit en ökning av plenitiden, vilken jämfört med tvåkammarriksdagen varit kraftig. Vidare har arbetet kommit att kännetecknas av ett stort antal voteringar, ofta i rena detaljfrågor. Möjligheterna att hålla uppgjorda arbetsscheman har därigenom minskats med åtföljande problem för ledamöterna att sköta andraviktiga uppgifter med anknytning till riksdagsarbetet.

Försök har gjorts att rätta till dessa förhållanden, men den arbetsgrupp som tillsattes 1980 av konstitutionsutskottet har inte fått gehör för sina förslag. Det är emellertid av största vikt att detta arbete fortsätter. Härvid bör ånyo frågan om mera samlade voteringar tas upp. I syfte att göra debatterna mer intresseväckande bör utredas möjligheterna att tidsbegränsa anförandena samtidigt som möjligheterna till flera korta repliker ökas.

Offentliga utskottsutfrågningar

Den politiska verksamheten måste präglas av öppenhet. Inte minst gäller detta riksdagens arbete. Allmänhetens insyn i beslutsprocessen måste göras så stor som möjligt.

En viktig del av riksdagens arbete sker i utskotten. Dessa sammanträder emellertid inför stängda dörrar. Möjligheten att anordna offentliga utskottsutfrågningar saknas i Sverige till skillnad från i många andra länder.

Utskotten organiserar numera i betydande utsträckning som ett led i sitt beredningsarbete utfrågning av företrädare för regeringen, förvaltningen, organisationer m. m. Detta utgör ett viktigt inslag i arbetet att samla beslutsunderlag men utfrågningarna är inte offentliga. I viss utsträckning nedtecknas de stenografiskt och bifogas sedan i utskrivet skick utskottsbetänkandet. Detta har inneburit en ökad öppenhet.

Rätten att anordna öppna utskottsutfrågningar bör införas. En sådan åtgärd skulle stimulera intresset för riksdagens verksamhet och leda till en från demokratisk synpunkt önskvärd insyn i beslutsprocessen. Däremot bör utskottens överläggningar och beslut liksom hittills inte vara offentliga.

Det är viktigt att offentliga utskottsutfrågningar kan komma till stand om så önskas av en minoritet. Om en tredjedel av ett riksdagsutskotts ledamöter kräver att offentlig utskottsutfrågning skall anordnas i viss fråga, skall sådan ske.

Skydd för enskild äganderätt och näringsfrihet

Frågan om grundlagsskyddad näringsfrihet har varit föremål för riksdagens prövning ett flertal gånger under senare år. I samband med den nya grundlagens tillkomst och de förändringar som därefter skett vad avser fri- och rättighetsavsnittet har frågan diskuterats ingående. Mot att grundlags-

skydda näringsfriheten har bl. a. införts praktiska svårigheter. Det har hävdats att området är stort och att ett eventuellt grundlagsskydd måste förses med så många inskränkningar att dess värde blir föga meningsfullt.

Mot detta kan anföras att rätten att driva näringsverksamhet i ett västerländskt samhälle måste anses så grundläggande och av stor principiell och praktisk betydelse att detta bör komma till uttryck i konstitutionen. Den marknadsekonomi vårt öppna samhälle förutsätter bygger på såväl enskild äganderätt som näringsfrihet. Om näringsfriheten inskränks genom det allmännas åtgärder genom t. ex. monopol, bidragsbestämmelser, långtgående reglerings- och styrningsåtgärder, auktorisationskrav och liknande företeelser, kan marknadshushållningens funktionsförmåga och bestånd äventyras.

Utvecklingen i Sverige har gått mot att näringsfriheten i praktiken begränsats på en rad områden. Till skillnad från många andra länder har möjligheterna hos oss för enskild verksamhet i näringssyfte inom t. ex. vård- och undervisningssektorerna genom olika ingripanden från statsmakterna starkt begränsats. Här föreligger ofta de facto inga möjligheter till enskilda initiativ även om några formella beslut inte föreligger om att upphäva näringsfriheten på dessa områden.

Oavsett om näringsfriheten grundlagsskyddas eller ej är det av största vikt att se till att den reellt kan upprätthållas. Noggrannare än hittills måste i lagstiftningsarbete och näringspolitiken undersökas vilka hinder för enskild näringsverksamhet och därmed marknadsekonomins effektivitet som kan uppstå genom statsmakternas handlande. På redan befintliga områden, några har nämnts ovan, måste en översyn komma till stånd som undanröjer de inskränkningar som finns för enskild näringsverksamhet såvida inte synnerliga skäl talar för deras bibehållande.

I många andra länder finns bestämmelser i författningen som ger uttryck för en positiv syn på den enskilda äganderätten och på fri företagsamhet. Europarådets konvention om de mänskliga rättigheterna bygger exempelvis på liknande tankegångar.

Också när det gäller minoritetsskydd finns det i andra författningar exempel på långtgående bestämmelser när det gäller att skydda t. ex. egendomsrätten. Finland är ett näraliggande exempel på detta. Förbättringar har emellertid skett också i Sverige på detta område tack vare det förslag som framlades av rättighetsskyddsutredningen och som antogs av riksdagen 1979.

Trots detta återstår emellertid mycket att göra innan ett fullgott rättighetskydd finns också i den svenska författningen. Inte minst de ökande angreppen mot den enskilda äganderätten, manifesterat bl. a. i tanken på kollektiva löntagarfonder, motiverar fortsatt arbete i denna riktning. I det fortsatta reformarbetet med vår författning är det därför nödvändigt att skyddet för den enskilda äganderätten och näringsfriheten intar en framskjuten plats.

MBL i statsförvaltningen

Ett avtal om MBL i statsförvaltningen slöts hösten 1976. Detta har inneb-

rit att MBL-förhandlingar förs om bl. a. propositioner och andra regeringsförslag. Även om det är sagt att tillämpningen skall ske så att den politiska demokratin inte träds förnär, vilket en särskild nämnd är satt att kontrollera, är det i hög grad stötande att möjligheten finns till MBL-förhandlingar om frågor som faller inom den politiska demokratis ramar.

Konstitutionsutskottet gjorde i sitt granskningsbetänkande 1978/79:30 en genomgång av tillämpningen av medbestämmandelagen i samband med beredningen av regeringsärenden. Utskottet gjorde då följande uttalande: "Av största vikt i förhandlingsarbetet är det självfallet att båda parter respekterar den politiska demokratin."

Detta uttalande finns det all anledning att instämma i. Men sedan dess har en facklig organisation stämt staten för att den inte förhandlat om läroplanen för grundskolan. Detta visar att här finns en oklarhet var gränsen skall gå, åtminstone från de fackliga organisationernas sida.

Konstitutionsutskottet anförde vidare att det avsåg "att med uppmärksamhet följa den fortsatta utvecklingen beträffande den berörda förhandlingsverksamheten". Det är nu dags att därutöver göra en förnyad översyn av det avtal som finns i syfte att undanröja varje tveksamhet på området. Fem år har nu gått sedan avtalet om inrättande av statens förhandlingsråd, FHR, och det torde finnas goda möjligheter att nu göra en översyn. Formerna för detta, särskild utredningsman, parlamentarisk utredning eller utvärdering inom regeringskansliet, bör det ankomma på regeringen att besluta om. Det är emellertid väsentligt att den sker snabbt och att riksdagen bereds tillfälle att ta ställning till dess arbete.

Det är över huvud taget av största vikt att frågan om MBL och de fackliga organisationernas medverkan i beslutsprocessen utreds. Det gäller inte bara aspekterna på demokratin utan också sådant som effektivitet i verksamheten och frågan om att minska byråkratin. Berörda statliga utredningar bör ingående belysa dessa problem i sitt arbete och komma med förslag till lösningar.

Lekmannastyrelser i statliga verk

I ökad utsträckning har lekmannastyrelser inrättats i statliga verk och andra institutioner. Tanken har varit att bredda insynen och tillföra sakkunskap utifrån.

Rekryteringen till lekmannastyrelserna har ofta skett på politiska grunder liksom det eftersträfvats att olika intresseorganisationer blir representerade. Mera sällan har oberoende företagsledningskapacitet eller annan expertis knutits till styrelserna.

Detta förhållande har bl. a. lett till att styrelseledamöterna ofta i första hand kommit att företräda egna parts- eller organisationssynpunkter och mindre de naturliga verksamhetens. Vid besvarandet av remisser etc. har ofta en uppdelning skett efter partipolitiska riktlinjer eller organisationstillhörighet. De synpunkter som verket ansett sig böra föra fram har lekmannaledamöterna kunnat rösta bort till men för den objektiva sakkunniga myndig-

hetsgranskningen.

Någon utvärdering av systemet med lekmannastyrelser som bl. a. innefattar detta problem har inte gjorts. En sådan utvärdering bör komma till stånd och innefatta hela problematiken med lekmanaledamöter i styrelserna. Riksdagen bör ge regeringen detta till känna och det bör ankomma på regeringen att i lämpliga former genomföra den begärda översynen.

Riksdagens kontrollmakt

Det har blivit allt angelägnare att riksdagen ges en bättre insyn i statsförvaltningen. Flera statsvetenskapliga studier har visat att tjänstemännens inflytande har ökat markant på bekostnad av de politiskt valda förtroendemännen. Det är därtill ofta svårt att följa upp de reformer som beslutas i riksdagen.

För att det skall vara möjligt för riksdagen att få en effektiv kontroll över den statliga verksamheten krävs att riksdagen ges effektiva kontrollmöjligheter. I dag är dessa inte tillräckliga. Kontrollorganen har olika huvudmän och tillräcklig samordning föreligger inte. Riksdagsrevisorerna har riksdagen som huvudman liksom JO-ämbetet medan statskontoret och riksrevisionsverket sorterar under regeringen.

Riksdagen beslutade i december 1981 att under 1982 starta en översyn av JO-ämbetet.

Det är av vikt att en sådan utredning kommer till stånd och att den arbetar snabbt. Strävan måste vara att ge JO-ämbetet en sådan ställning att det effektivt kan ingripa mot missförhållanden i statsförvaltningen. Detta förutsätter att ämbetet förfogar över effektiva sanktionsmöjligheter.

Översynen bör bl. a. inriktas på frågan om sanktionsmöjligheterna. Det bör vidare övervägas om inte en koncentration av ombudsmännens verksamhet kan ske, bl. a. genom att större del av arbetsinsatserna ägnas åt principiellt intressanta ärenden. JO-ämbetet måste också vara ett instrument för riksdagens kontrollmakt och får inte uppfattas enbart som en klagoinstans för allmänheten.

I detta sammanhang är det viktigt att ta hänsyn till JO:s möjligheter att ta egna initiativ och inte bara behandla gjorda anmälningar. Det bör övervägas om inte JO direkt bör kunna fästa riksdagens uppmärksamhet på sådana förhållanden inom statsförvaltningen som förtjänar uppmärksamhet och bör leda till ingripanden från riksdagen. Det är vidare av vikt att inspektionsverksamheten ges rimligt utrymme.

Den utredning om JO-ämbetet som konstitutionsutskottet aviserat bör ges en sådan inriktning att bl. a. de frågor som här har berörts behandlas. Det är vidare viktigt att frågan om riksdagens kontrollmakt i stort tas upp till behandling så snart förvaltningsutredningen avslutat sitt arbete, vilket uppgrävt skall ske under innevarande budgetår.

Integritet för den enskilde

Inte minst datateknikens frammarsch har ökat betydelsen av ett effektivt skydd för den enskildes integritet. I denna partimotions dataavsnitt behandlas möjligheterna att öka skyddet på detta område.

Skyddet för den enskildes integritet är särskilt viktigt i politiska sammanhang. Det är allvarligt för den svenska demokratin att det fortfarande förekommer kollektivanslutning till ett politiskt parti.

Riksdagen har åtta gånger uttalat sig mot detta. Det parti som tillämpar kollektivanslutningen, det socialdemokratiska partiet, har emellertid inte ansett riksdagsuttalandena värda att beakta. Fortfarande är en stor del av dess medlemmar kollektivt anslutna. Inget tyder på att partiet verkligen är berett att ändra sin inställning. Dess förslag till förändringar har endast gällt metoderna för kollektivanslutningen och innebär inte grundläggande förändringar.

Moderata samlingspartiet har krävt lagstiftning mot kollektivanslutning till politiskt parti. Det som hänt under 1970-talet – dvs. åtta riksdagsuttalanden mot kollektivanslutningen utan att den upphört – visar att metoden med uttalanden inte har någon effekt. Om riksdagen önskar att dess vilja respekteras i detta sammanhang är lagstiftning det enda möjliga. Det är beklagligt att sådan skall behöva tillgripas, men det finns uppenbart inga andra möjligheter.

De partier som hittills endast önskat uttalanden måste ta ställning till om konkreta resultat skall uppnås. Med tanke på kollektivanslutningens allvarliga natur finns det all anledning att slå in på vägar som ger resultat. Den enda väg som återstår är lagstiftning.

Ramlagstiftning för ideella föreningar

Föreningsfriheten utgör en viktig del av det demokratiska livet. Samhället stöder också organisationer och föreningar av skiftande slag på olika sätt, inte minst ekonomiskt. Stödet har ökat avsevärt under senare år.

Det är mot denna bakgrund naturligt, inte minst i ett genomorganiserat samhälle som det svenska, att vissa grundläggande krav ställs på föreningarna. Inte minst gäller detta dem som erhåller betydande belopp för sin verksamhet från stat, landsting och kommun.

Frågan om en ramlagstiftning för ideella föreningar har diskuterats länge. Från moderat håll har krävts att frågan utreds. Förslagen har emellertid avisats av riksdagen. Justitieminister Carl Axel Petri meddelade emellertid i en riksdagsdebatt förra året att han kunde tänka sig en sådan lagstiftning.

En utredning om ramlagstiftning för ideella föreningar bör salunda komma till stånd. Riksdagen bör ge regeringen detta till känna.

I detta sammanhang bör också frågan om negativ föreningsrätt, dvs. rätten för den enskilde att stå utanför en förening, utredas.

Moderata samlingspartiet vill

att mandatperioden vid kommunal- och riksdagsval skall förlängas från

nuvarande tre till fyra år,

att kommunal- och riksdagsval skall ske var för sig vartannat år.

att MBL i statsförvaltningen inte skall tillämpas på frågor som faller inom den politiska demokratis rāmärken.

att en översyn av JO-ämbetet skall göras enligt ovan redovisade riktlinjer.

att riksdagens kontrollmakt skall förstärkas.

att kollektivanslutning till politiskt parti skall förbjudas i lag.

att frågan om lekmanastyrelsernas roll i de statliga verken utreds.

att offentliga utskottsutfrågningar införs,

att frågan om ramlagstiftning för ideella föreningar utreds.

att arbetet på en förstärkning av skyddet för enskild äganderätt och näringsfrihet fortsätter.

Sverige i världen

Sambandet mellan in- och utrikespolitik

Med vår utrikes-, försvars-, handels- och biståndspolitik strävar vi efter att trygga en framtid i fred, frihet och välstånd såväl för vårt eget land som för andra länder. Att trygga vårt oberoende och vår frihet är säkerhetspolitikens grundläggande mål.

Det råder ett intimt samband mellan in- och utrikespolitik. Vårt beroende av omvärlden ökar ständigt på så gott som samtliga samhällslivets områden. Dagens svenska välfärd är i hög grad avhängig av handelsn och havens frihet, därför att vårt lands välstånd i så hög grad bygger på deltagande i det internationella handelsutbytet. Störningar i den internationella ekonomin – valutaoro, tendenser till protektionism, kartellbildningar och mycket annat – påverkar numera direkt och omedelbart svenskt näringsliv och svensk ekonomisk politik. Vi är mer beroende av importerad energi än de flesta länder i världen. Därför är vi särskilt känsliga för politiska händelser i de oljeproducerande regionerna i världen.

Säkerhetspolitiskt lever vi – trots vår alliansfrihet – i ett tillstånd av starkt beroende av supermakterna. Våra möjligheter att med utsikt till framgång hävda vår neutralitet i händelse av krig eller kris i vår omvärld påverkas till stor del av balansen mellan de bägge supermakterna såväl i Europa som på det strategiska kärnvapenområdet. Utvecklingen av supermaktsrelationerna påverkar direkt vår säkerhetspolitiska situation.

På samma sätt som händelser utanför vårt lands gränser omedelbart griper in i vår vardag, påverkar självfallet inhemska förhållanden våra möjligheter att hävda våra intressen och våra ideal utanför Sveriges gränser.

Den politiska stabiliteten i Sverige, och uppslutningen bakom huvuddragen i vår utrikes- och försvarspolitik, har en väsentlig betydelse när det gäller att övertyga omvärlden om vår beslutsamhet att i alla lägen verkligen motsvara våra deklarationer.

Den utveckling mot ökat beroende mellan stater och regioner som skett

under de senaste årtiondena kommer med all sannolikhet att fortgå. Det kommer inte att vara möjligt för ett land att isolera sig från skeendet utanför dess gränser. En konflikt kring Golanhöjderna, strider i Centralamerika, terroristattacker mot fartyg på världshaven, krig i södra Afrika — allt sådant påverkar direkt våra möjligheter att driva politik också inom vårt eget lands gränser.

Detta innebär att kraven på vår utrikes-, försvars- och handelspolitik i framtiden kommer att skärpas. Det kommer att krävas en helhetssyn på våra utrikes relationer och på vår plats i världen på ett helt annat sätt än vad som var fallet under den tid när världshandeln automatiskt liberaliserades, väst-ekonomierna expanderade och Norden var ett hörn av Europa som endast i begränsad utsträckning var föremål för supermakternas och maktblockens intresse.

Alliansfrihet och neutralitet

Vår alliansfria politik, som syftar till att med stöd av ett starkt totalförsvar hålla vårt land neutralt i ett möjligt framtida krig i vår del av världen, har ett starkt stöd i det svenska folket. Som huvudlinje för vår säkerhetspolitik står alliansfriheten oomstridd!

Att neutraliteten är starkt förankrad i vårt land beror delvis på att vi har goda historiska erfarenheter av den. Vi lyckades att hålla oss utanför två världskrig, och med rätt eller orätt har neutralitetspolitiken setts som en väsentligt bidragande faktor till detta.

Men vår geografiska belägenhet och vårt strategiska läge är en betydligt mer konkret motivering till neutralitetspolitiken. Sverige är ekonomiskt starkt bundet till västvärlden och beläget i skärningslinjen mellan viktiga strategiska intressen, i omedelbar närhet till den ena supermaktens befolkningsmässigt, ekonomiskt och militärt mest betydelsefulla områden. Sverige bör i detta läge sträva efter två ting. Å ena sidan att inte komma under den närbelägna supermaktens inflytande, å andra sidan att inte uppfattas som den andra supermaktens utpost. Neutralitetspolitik är den logiska slutsatsen.

Genom vår alliansfria ställning hoppas vi också kunna ge ett bidrag till stabiliteten och säkerheten i det nordeuropeiska området i dess helhet. Genom att de bägge maktblocken inte står direkt mot varandra, kan motsättningsarna i vissa lägen mildras och bättre förutsättningar skapas för de nordiska ländernas självständiga utveckling. Vi tror att den svenska alliansfria linjen, stödd av ett efter förhållandena starkt totalförsvar, har betydelse även för andra länders förmåga att bevara sin självständighet och sitt oberoende.

Vår säkerhetspolitiska linje finns inte reglerad i internationella traktater eller garantier. Dess innehåll och inriktning avgör vi själva, utifrån vår egen bedömning av vad som i varje givet läge är bäst ägnat att tjäna vårt lands och den nordiska stabilitetens intresse. Därför finns det inga en gång för alla givna regler för vad vår alliansfria politik kräver i olika lägen. På samma sätt som omvärlden skall vara övertygad om vår nations samlade vilja att stå fast

vid vår säkerhetspolitiska huvudlinje skall den veta att vi själva avgör vilka krav denna ställer i varje givet läge.

Den nordiska stabiliteten

Utifrån krigsårens erfarenheter valde de olika nordiska länderna i slutet av 1940-talet skilda säkerhetspolitiska vägar.

Medan Sverige fortsatte sin neutralitetspolitik, stödd på ett starkt försvar, valde Danmark och Norge ett medlemskap i NATO som förenades med vissa restriktioner. Med utgångspunkt i 1948 års vänskaps- och biståndspakt med Sovjetunionen sökte Finland successivt att befästa en neutralitetslinje i sin säkerhetspolitik.

De olika inriktningarna på de olika ländernas säkerhetspolitik har tillsammans kommit att bilda ett stabilitetsmönster, som under de gångna decennierna visat sin styrka och uthållighet och som under senare år snarare ytterligare förstärkt detta stabilitetsmönster.

Under de senaste årtiondena har de grundläggande dragen i den säkerhetspolitiska bilden i det nordeuropeiska och nordatlantiska området undergått en genomgripande förändring. Från att ha varit ett relativt sett perifert område i de bägge supermakternas strategiska tänkande har området successivt kommit att spela en alltmer central roll. I dag är området av avgörande betydelse för upprätthållandet av den strategiska nukleära balansen mellan supermakterna. Den teknologiska utvecklingen i kombination med konstruktionen av de rustningsbegränsningsavtal som ingåtts och kan förväntas komma att ingås kommer av allt att döma att ytterligare accentuera denna situation under det kommande decenniet.

Att det nordeuropeiska och nordatlantiska området förändrats från ett för supermakterna perifert till ett för dem centralt område påverkar självfallet såväl direkt som indirekt de olika nordiska ländernas säkerhetspolitik. Uppmärksamheten från bägge håll har skärpts när det gäller förändringar i det säkerhetspolitiska läget. Beredskapen från bägge blocken att möta vad man uppfattar som förändringar i motsidans intentioner eller dispositioner i Nord-europa har höjts. Den politiska och militära bevakningen av Norden har intensifierats. Allt detta är naturligt och logiskt och behöver i sig inte medföra att stabiliteten rubbas. Men det kräver ett aktsamt, bestämt och målmedvetet utrikes- och försvarspolitiskt agerande från samtliga nordiska länders sida. Med sin alliansfrihet och sitt läge mitt i Norden är Sveriges ansvar därvid inte mindre än andra nordiska länders.

Europeiskt samarbete

Historiskt, kulturellt, ekonomiskt och politiskt är Sverige liksom övriga nordiska länder en naturlig del i den europeiska gemenskapen. Vi bygger större delen av vårt välstånd på vårt intima ekonomiska samarbete med framför allt de västeuropeiska länderna, och vi har genom tiderna utvecklats i intimt samarbete med andra europeiska länder, i dag uppdelade i ett västligt

och ett östligt Europa.

Svensk utrikespolitik måste innefatta ett klart erkännande av vår europeiska identitet och sträva efter att fördjupa samarbetet mellan Sverige och övriga europeiska länder på samhällslivets alla områden.

Speciell vikt måste självfallet läggas vid våra relationer till Europeiska gemenskapen (EG). Sedan 1972 har vi ett omfattande frihandelsavtal med EG, som dessutom ger möjlighet till att successivt utvidga samarbetet till nya områden av ömsesidigt intresse. I samarbete med andra länder med motsvarande avtal har vi arbetat på att successivt förbättra villkoren för den fria handeln i hela det västeuropeiska området.

Frihandelsavtalet med EG har i stort sett fungerat tillfredsställande. Genom det säkrades vitala svenska intressen. Men framtiden kan komma att te sig mer bekymmersam. I ett läge där den internationella ekonomiska utvecklingen inte markant förbättras kommer protektionistiska strömningar av olika slag att växa sig allt starkare. Den redan i dag fullt tydliga tendensen att reglera delar av världshandeln genom överenskommelser mellan de stora handelsmakterna EG, Japan och USA kommer att förstärkas. I en sådan situation kommer många av världsekonomens problem att med stor kraft vältras över på små industriländer som står utanför dessa tre. Sverige riskerar att drabbas hårt av en sådan utveckling.

Under de borgerliga trepartiregeringarna sedan 1976 har det funnits en medveten strävan att fördjupa Sveriges förbindelser med bl. a. EG.

En lång rad specialavtal om samarbete mellan Sverige och EG har ingåtts, och nu det finssammanlagt ett åttiototal avtal på områden av starkt skiftande karaktär.

Besöksutbytet mellan Sverige och EG-kommissionen har utvecklats mycket starkt under senare år, och det är viktigt att den utvecklingen icke bryts. För att markera den ökade politiska vikt som nu läggs vid relationerna, har det beslutats att ett av de två årliga mötena med den blandkommission som finns mellan Sverige och EG skall ske på politisk nivå mellan den svenska regeringen och EG-kommissionen. Därmed ges avsevärt bättre möjligheter att ta till vara svenska intressen och att ta olika initiativ för att ytterligare bygga ut relationerna.

Under de närmaste åren kommer EG:s utveckling sannolikt främst att präglas av ansträngningarna att i gemenskapens arbete integrera Grekland, Spanien och Portugal. Det finns en risk för att detta kommer att göra det svårare för EG:s olika institutioner att ta hänsyn till icke-medlemsstaters intressen i olika frågor, och det är därför av största vikt att Sverige på alla nivåer strävar efter att bygga ut sina kontakter med de olika EG-institutionerna.

I ett längre perspektiv kan det komma att finnas anledning att aktualisera frågan om en närmare svensk anknytning till EG. Då skall självfallet – inom neutralitetens ram – även medlemskap kunna övervägas. Under de närmaste åren är det emellertid viktigt att arbetet koncentreras på att ytterligare

bredda och fördjupa de kontakter som redan i dag finns.

I det sammanhanget bör den s. k. utvecklingsklausulen i avtalet mellan Sverige och EG kunna återopas med större tydlighet än vad som hitintills varit fallet.

Sverige har varit medlem i Europarådet sedan dess tillkomst 1949. EG:s växande betydelse och inte minst tillkomsten av ett direktvalt parlament för EG 1949 har kommit, och kommer i framtiden än mer, att påverka Europarådets verksamhet. Därför bör Sverige aktivt verka för att det samarbete som redan finns mellan Europarådet och EG byggs ut och förstärks. På det sättet kan dubbelarbete undvikas, samtidigt som Europarådet kan bidra till att tillvarata intressen för länder utanför EG där detta är lämpligt och möjligt.

I slutakten från konferensen om säkerhet och samarbete i Europa i Helsingfors 1975 lades fast ett antal principer för utvecklingen av förbindelserna mellan samtliga europeiska stater. Det är ett starkt svenskt intresse att dessa principer förs vidare till praktisk politik i samtliga berörda länder och att den utveckling av samarbetet på olika områden som förutsätts i slutakten också realiseras. Kränkningar av de mänskliga rättigheterna kommer med nödvändighet att påverka möjligheterna att svara mot även andra delar av slutaktens bestämmelser. Genom den har de medborgerliga fri- och rättigheterna i Europa blivit en legitim angelägenhet för alla europeiska stater som ett led i utvecklingen mot ett allt närmare alleuropeiskt samarbete på samhällslivets alla områden.

Aktivt stöd åt Förenta nationerna

Det har sedan lång tid tillbaka varit en central del av svensk utrikespolitik att ge ett aktivt stöd åt Förenta nationerna och dess ansträngningar att med hjälp av sin stadga åstadkomma en fast internationell fredsordning. En världsutveckling baserad på rätt snarare än makt ligger alldeles självklart i vårt lands intresse.

Att Förenta nationerna inte förmått leva upp till de förväntningar som ställdes på organisationen vid dess grundande är knappast förvånande. Världspolitikens avgörs i dag i minst lika hög grad som då av maktkampen mellan stormakterna. Det är svårt att föreställa sig att de skulle överlämna sin makt och sitt inflytande till en organisation där deras roll är starkt inskränkt.

Icke desto mindre har FN betydelsefulla uppgifter att fullgöra och Sverige bör på alla sätt ge FN det stöd som organisationen behöver. Inte minst arbetet i FN:s olika fackorganisationer spelar en betydelsefull roll för att utveckla det internationella samarbetet.

Men förutsättningarna för att FN:s ställning skall kunna stärkas är att dess majoritet är beredd att verka inom ramen för FN-stadgans bestämmelser. Att t. ex. stödja våldsanvändning i andra fall än dem som entydigt definieras i stadgan försvagar organisationens ställning, liksom olika resolutioner som i de demokratiska länderna allmänt uppfattas som extremistiska eller starkt partiska. Svensk FN-politik måste grundas på vår fasta uppslutning kring

FN-stadgans uttryckliga regler och de grundläggande principerna för vår utrikes- och säkerhetspolitik i övrigt, även om detta leder till att vårt land i åtskilliga frågor kommer att befinna sig på en annan sida än majoriteten av världsorganisationens medlemsstater.

Internationellt ekonomiskt och monetärt samarbete

Sverige deltar aktivt i det internationella ekonomiska samarbete som bedrivs främst inom ramen för OECD och Internationella valutafonden (IMF), men också inom mera informella grupper som t. ex. den s. k. tioklubben och de nordiska finans- och ekonomiministermötena.

Vårt beroende av den internationella ekonomiska utvecklingen har understrukits åtskilliga gånger i det föregående. Under de senaste årens besvärliga ekonomiska situation har det internationella samarbetet på det ekonomiska området fått starkt ökad betydelse. Därmed ökar också den vikt som Sverige måste tillmäta sitt deltagande i detta sammanhang.

Som på många andra av det internationella samarbetets områden finns det här en tendens till att det reella inflytandet koncentreras till grupperingar, i vilka Sverige inte har något säte eller någon röst. På de s. k. toppmötena mellan de sju stora västländerna fattas i dag beslut som direkt påverkar även vår ekonomi. Sverige står också i väsentliga avseenden utanför det betydelsefulla ekonomiska arbete som sker inom ramen för EG.

Desto större vikt måste läggas vid arbetet inom OECD och IMF, liksom vid uppbyggandet av ett informellt samarbete på det ekonomisk-politiska området med de länder vilkas ekonomiska utveckling har direkt betydelse för vår egen – främst de nordiska länderna, Västtyskland, Storbritannien, Frankrike och USA. De konsultationer med EG som inleddes under treparti-regeringen bör fortsätta och vidareutvecklas.

Intill augusti 1977 deltog Sverige inom den s. k. valutaormen i ansträngningarna att söka skapa en ökad monetär stabilitet i Europa i den situation som inträtt efter det att systemet med fasta växelkurser duktat under i början av 1970-talet.

När Sverige lämnade valutaormen förklarade regeringen, att Sverige strävade efter att senare åter kunna knyta den svenska kronan till ett bredare europeiskt valutasamarbete.

Etablerandet av det europeiska monetära systemet (EMS) 1978 möttes på många håll med stark skepsis, men systemet har under de gångna åren visat sig framgångsrikt. Sverige valde emellertid 1978 att då icke ansluta sig till EMS, bl. a. mot bakgrund av att för Sveriges handel viktiga länder som Norge och Storbritannien då ställde sig utanför.

Erfarenheterna av den valutakorg som valdes 1977 har varit något blandade. Det förtjänar att noteras att den kraftiga uppvärdering av den svenska kronan som skedde från mitten av 1980, och som gjorde devalveringen med 10% i september 1981 oundviklig, delvis var en följd av valutakorgens konstruktion och att en svensk EMS-anknytning under denna period skulle

ha givit oss en avsevärt bättre utveckling.

Det är därför viktigt att riksbanken noga följer den fortsatta utvecklingen av EMS-systemet och prövar i vilken utsträckning det kan vara lämpligt att knyta den svenska kronan närmare EMS. Skulle något av de för Sverige betydelsefulla länder som i dag står utanför EMS besluta om inträde i systemet framstår motiven för en svensk anknytning som starka.

En realistisk nedrustningspolitik

Traditionellt har Sverige spelat en pådrivande roll i strävandena att åstadkomma olika former av rustningskontroll och nedrustning. Det ligger alldeles självklart i vårt lands direkta intresse att uppnå en situation där de olika staterna kan tillgodose sina säkerhetskrav på lägre och därmed mindre kostnadskrävande rustningsnivåer än i dag.

De framgångar som nedrustningsansträngningarna hitintills haft har varit begränsade och har i flertalet fall uppnåtts genom direkta förhandlingar mellan de båda supermakterna.

I slutet av 1981 inleddes förhandlingar mellan USA och Sovjetunionen om begränsning av bl. a. medeldistanskärnvapen i Europa, och i början av 1982 kommer förhandlingarna om en begränsning också av de strategiska kärnvapenstyrkorna att återupptas. Det finns all anledning att uttala förhoppning om att dessa förhandlingar skall leda till resultat, även om det i båda fallen rör sig om förhandlingar som kan komma att ta avsevärd tid i anspråk och där även dellösningar måste betecknas som framsteg.

Under de senaste åren har frågan om olika åtgärder för rustningskontroll i Europa och i Nordeuropa tilldragit sig ökad uppmärksamhet. Icke minst gäller detta frågan om kärnvapenfria zoner.

Inom ramen för den europeiska säkerhetskonferensen (ESK) har Sverige tillsammans med andra stater lagt fram förslag om en utvidgning av s. k. förtroendeskapande åtgärder, innefattande bl. a. förhandsanmälan av större militära övningar eller truppförflyttningar. Hitintills har det emellertid icke varit möjligt att nå överenskommelser om åtgärder utöver de som ingick i avtalet i Helsingfors 1975. Det är också värt att notera att Sovjetunionen under bl. a. de olika uppladdningarna mot Polen 1980 och 1981 valde att icke respektera Helsingforsavtalet på denna punkt.

Utbyggnaden av de förtroendeskapande åtgärderna skulle innebära ett betydelsefullt steg mot en ökad säkerhet mot plötsliga förändringar i det militära läget och vore därför ett värdefullt bidrag till rustningskontrollansträngningarna i Europa. De svenska insatserna i denna fråga måste därför föras vidare under kommande år.

De ansträngningar för att uppnå rustningskontroll som Sverige gör bör ske på ett sätt som ger utsikter till varaktig framgång. Detta torde förutsätta att de utgår från strävan att bevara den militära balansen och söka lösningar som ökar de deltagande staternas säkerhet.

Ensidiga nedrustningsåtgärder är ingen väg till en fredligare utveckling. I

stället riskerar sådana att leda till en obalans som föder en instabilitet som kan komma att hota freden. Den del av den s. k. freds rörelsen som ensidigt ställer sig bakom krav på nedrustning i det ena maktblocket men förtiger vad som pågår i det andra tjänar icke fredens sak.

Kärnvapenfri zon i Norden

Frågan om inrättandet av en kärnvapenfri zon i Norden har under det senaste året fått förnyad aktualitet genom den inrikespolitiska debatten i vissa nordiska länder och genom intensiva ansträngningar från sovjetiskt håll att ge olika förslag i denna riktning sitt stöd.

I fredstid finns i dag inga kärnvapen lagrade på de nordiska staternas territorium. Danmark och Norges medlemskap i NATO-alliansen innebär ytterst att de medverkar i det västliga kärnvapenförsvaret gentemot Sovjetunionen men inte tillåter stationering av kärnvapen på sina territorier.

De kärnvapen som förekommer i det nordeuropeiska området är främst de som finns på olika sovjetiska marina enheter i Östersjön och de som finns i Sovjetunionens nordvästra delar. Det ter sig självklart att arbetet med att uppnå en kärnvapenfri zon i Norden i första hand koncentreras på att göra Östersjön kärnvapenfritt och att ta bort de kärnvapen i nordvästra Sovjetunionen som uppenbarligen är avsedda för insats mot mål i Norden.

Grunderna för den svenska inställningen i dessa frågor lades fast av riksdagen i juni 1981. Därav framgår att den svenska regeringen skall hålla kontakt med övriga nordiska länder, att en kärnvapenfri zon måste ses i ett europeiskt sammanhang samt att den måste omfatta de kärnvapen som faktiskt förekommer i det nordeuropeiska området.

Den svenska regeringen har senare, enligt uppgift, sökt att få klarläggande från Sovjetunionen om dess vilja att vidta konkreta åtgärder för att föra undan kärnvapen ur Östersjön och från Sovjetunionens nordiska område. Några sådana klarlägganden har emellertid icke stått att få. I brist på sådana är det svårt att se hur frågan skall kunna föras vidare.

Förekomsten av kärnvapen ombord på den sovjetiska ubåten I37 i Blekinge skärgård har på ett dramatiskt sätt illustrerat nödvändigheten av att Östersjön blir en direkt del av en nordisk kärnvapenfri zon. Kränkningen kunde icke undgå att negativt påverka tilltron till Sovjetunionens goda vilja, eftersom den sammanföll med ett skede av stark sovjetisk propaganda för en kärnvapenfri zon i Norden. Det är mot denna bakgrund självklart att ett eventuellt zonarrangemang måste vara försett med starka kontrollinstrument för att vara effektivt.

Grunddragen i svensk utrikespolitik

Riksdagen har vid upprepade tillfällen uttalat sig om grunderna för vår utrikespolitik, bl. a. med utgångspunkt i motioner från moderata samlingspartiet.

Moderatasamlingspartiet vill att svensk utrikespolitik alltför skall baseras

på följande principer:

- en fast neutralitetspolitik stödd av ett starkt försvar,
- en vidgad nordisk samverkan,
- en utveckling av de kulturella och ekonomiska förbindelserna med Europa,
- ett fortsatt aktivt stöd åt Förenta nationerna,
- en pådrivande verksamhet rörande realistiska, allmänna och balanserade nedrustningssträvanden,
- en effektiv biståndspolitik.

Säkerhetspolitik och försvar

Svensk säkerhetspolitik

Målet för svensk säkerhetspolitik är att trygga vårt land som fri och oberoende nation och därigenom garantera det svenska folkets rätt att i demokratisk ordning forma sitt samhälle. Grunderna för den svenska säkerhetspolitiken har beskrivits i avsnittet Sverige i världen.

Efter mått av vår begränsade förmåga bör vi sträva efter att förebygga konflikter i vår omvärld. Om konfliktorsaker blir undanröjda blir också de hot som kan riktas mot Sverige färre eller av lägre dignitet. De svenska insatserna i fråga om internationell nedrustning och åtaganden inom FN:s fredsbevarande verksamhet är exempel på åtgärder för att skapa en tryggare säkerhetsmiljö.

Sveriges alliansfria ställning och läge mellan de två stora maktblocken ställer krav på insatser som går utöver vad jämförbara alliansbundna stater har att prestera. De jämförelsevis höga försvarsutgifterna i Sverige beror på att vi i politisk enighet valt att själva garantera vår frihet.

Säkerhetspolitiken innefattar olika politiska områden vid sidan av utrikes- och försvarspolitik. Handelspolitiken och biståndspolitik har fått ökad betydelse som säkerhetspolitiska element. Under senare tid har, som tidigare anförts, nedrustningspolitiken alltmera fått karaktär av säkerhetspolitiskt instrument.

Försvarspolitik är dock grunden för svenskt säkerhetspolitiskt tänkande och handlande. De krav som ställs på det svenska totalförsvaret är främst beroende av de militära förhållandena i Europa.

Den internationella utvecklingen

Utvecklingen under de senaste åren har visat att de förhoppningar som knöts till avspänningssträvandena i början av 1970-talet inte kunnat infrias. I stället har motsättningarna mellan de bägge supermakterna skärpts, rustningsansträngningarna åter intensifierats och antalet möjliga konflikthärdar snarare ökat än minskat.

Den sovjetiska invasionen av Afghanistan i december 1979 visade entydigt den sovjetiska supermaktens strävan efter att med militär makt tillvarata vad den anser vara i sitt intresse. Invasionen av Afghanistan markerade inled-

ningen till ett nytt skede i de internationella relationerna.

Antalet konflikthärdar i olika delar av världen har snarare ökat än minskat under senare år. Den instabila situationen i Iran, kriget mellan Iran och Irak, säkerhetsproblemen kring Mellersta Österns oljetillgångar, de bestående motsättningarna mellan Israel och vissa av dess grannstater, den vietnamesiska ockupationen av Cambodja och den fortgående konfrontationen mellan Vietnam och Cambodja liksom utvecklingen i Centralamerika och södra Afrika innebär alla i varierande grad risker för konflikter som plötsligt kan flamma upp och breda ut sig på ett sätt som kan komma att beröra även situationen i vårt närområde.

I Europa har händelseutvecklingen i och kring Polen tydligt visat på de spänningar som finns i den uppdelning av Europa i en Sovjetdominerad och i en fri hälft som blev ett av andra världskrigets resultat. Den sovjetiska makten över Östeuropa är icke accepterad av dessa nationer och folk och utgör därmed en ständig källa till instabilitet och oro.

Under de senaste decennierna har Sovjetunionen med stor konsekvens satsat på att förstärka sin militära styrka på så gott som samtliga områden. På det kärnvapenstrategiska området har utvecklingen gått från amerikansk överlägsenhet i början av 1960-talet över jämvikt i mitten av 1970-talet till en situation där Sovjetunionen i dag på viktiga områden är USA överlägset. Under denna period har den sovjetiska flottan gradvis byggts ut med moderna enheter för operationer ute på världshaven, långt från det sovjetiska moderlandet. I Europa och längs gränsen till Kina har de sovjetiska arméstridskrafterna moderniserats samtidigt som deras numerär ökat.

I Västeuropa och USA har försvarsansträngningar icke uppvisat samma enhetliga mönster. Under en stor del av 1960- och 1970-talet – bortsett från de ansträngningar som kriget i Indokina medförde för USA – snarast minskade de västliga försvarsansträngningarna. Detta leder till en förskjutning i styrkeförhållandena mellan de bägge maktblocken. Först under 1970-talets sista år inleddes inom NATO en real ökning av försvarståtgärderna i linje med vad som skett inom Sovjetunionen sedan mitten av 1960-talet.

Det nordeuropeiska området

Under efterkrigstiden har det nordeuropeiska området i huvudsak kännetecknats av betydande säkerhetspolitisk stabilitet. Detta gäller i synnerhet de nordiska staternas säkerhetspolitiska situation. Den svenska alliansfriheten, stödd av ett starkt försvar, har tillsammans med Danmark och Norges NATO-medlemskap och dess villkor samt den finländska neutralitetspolitiken skapat ett stabilitetsmönster som varit till gagn för såväl de nordiska staterna själva som de bägge maktblocken.

Under det senaste decenniet har dock den strategiska betydelsen av det nordeuropeiska och nordatlantiska området, varav Norden är en del, ökat starkt. Detta hänger intimt samman med Sovjetunionens behov av att säkra delar av sina kärnvapenstridskrafter genom att basera dem på ubåtar basera-

de i Murmanskbasen och med Ishavet och Nordatlanten som sina naturliga operationsområden.

De bägge maktblockens ökade intresse för detta område har kommit till uttryck på olika sätt.

På den sovjetiska sidan är det främst den mycket starka militära uppbyggnaden på Kolahalvön som är värd att uppmärksamma. Men även i Östersjön har den sovjetiska aktiviteten ökat. Den mycket stora landstigningsövningen sommaren 1981 bekräftade den vikt som numera läggs vid sådana operationer. Sedan 1977 har kärnvapenbärande robotubåtar varit permanent stationerade i Östersjön. Genom upptäckten av kärnvapen ombord på U 137 i Blekinge skärgård klargjordes att en mycket stor del av den sovjetiska Östersjömarinens fartyg är avsedda för kärnvapeninsatser.

I debatten har under senare år stor uppmärksamhet getts åt den ökade betydelse som svenskt luftrum i framtiden kan förväntas ha för de bägge maktblocken. I ett tidigt skede av en konflikt kan det främst vara fråga om sovjetiskt flygs möjligheter att från sina baser nå ut mot sina mål på Nordatlanten över Sverige, medan det i ett senare skede av ett krig som trappats upp till den strategiska kärnvapennivån kan vara fråga om amerikanska kryssningsrobotar på väg mot mål i nordvästra Sovjetunionen.

Även om grundragen i det säkerhetspolitiska mönstret i det nordeuropeiska och nordatlantiska området kan förväntas bestå, riskerar spänningarna i området att tillta i takt med att dess strategiska betydelse ökar. Detta innebär också att risken för snabba förändringar blir större. Svensk säkerhets- och försvarspolitik måste anpassas efter de delvis nya krav som detta ställer.

Den militära utvecklingen

Den militära utvecklingen går mycket snabbt, inte minst på det konventionella vapenområdet. Supermakterna satsar huvuddelen av sina försvarsanslag på konventionella vapen. Även i de storstrategiska sammanhangen spelar dessa en viktig roll. Detta glöms ofta bort i den kärnvapendominerade diskussionen.

En viktig utgångspunkt är att kärnvapnen kan sägas vara alltför farliga för att användas, eftersom ett totalt kärnvapenkrig bara kan ha förlorare. Få bedömare anser därför att en väpnad konflikt skulle börja som ett kärnvapenkrig. Mera sannolikt är att det i vart fall inledningsvis förs med konventionella vapen.

När det gäller den militära balansen i Europa har Warszawapakten ett betydande övertag på den konventionella sidan. Dess styrkor är organiserade och utbildade för en snabb pansaroffensiv mot Västeuropa. Inte minst beror detta på att den militärtekniska utvecklingen medfört att det blivit möjligt att genomföra snabba, överraskande operationer, som ger motsidan kort förvarningstid. Stora styrkor kan nu snabbt framföras på marken, i luften och till sjöss. De civila kommunikationerna byggs ut. Samtidigt bygger militärblocken upp allt större rent militära transportresurser. Eldkraften har

också ökat oerhört sedan andra världskriget samtidigt som truppen skyddas i pansarfordon.

Flygstridskrafterna moderniseras i snabb takt. Det kan vara värt att notera att Sovjetsidans flyg tidigare haft en mer defensiv uppbyggnad med uppgift att skydda de utpräglat offensivt organiserade markstridskrafterna. Fram till mitten av 1970-talet hade NATO-flyget ensamt en mer offensiv uppbyggnad. Tonvikten låg på möjlighet till flygattacker på djupet av motståndarens territorium. De senaste åren har Sovjet producerat ett stort antal vapensystem med lång räckvidd avsedda att slå mot NATO:s bakre linjer. Samtidigt har NATO tagit fram flygplanstyper som är bättre ägnade att luftförsvara det egna territoriet och planerar stationering av nya medeldistansrobotar i Europa.

Med hjälp av robotar har även små fartygs eldkraft ökat betydligt. NATO:s tidigare överlägsenhet på haven har försvagats genom tillkomsten av den sovjetiska högsjöflottan, som numera omfattar också hangarfartyg. För svensk del kan det vara värt att notera att det sker en snabb upprustning av specialfartyg för landstigningsoperationer.

Denna utveckling berör inte enbart Europa. En klar tendens är att supermakterna satsar stora resurser på att skapa styrkor, speciellt avsedda att sättas in på stora avstånd och var som helst i världen. Som exempel kan nämnas den amerikanska enhet som sätt upp bl. a. med tanke på eventuell insats i Mellersta Östern. Sovjet visade i samband med invasionen av Afghanistan att det har stor kapacitet att snabbt och överraskande sätta in betydande styrkor även inom avlägset belägna områden.

Utvecklingen kan öka risken för att supermaktstyrkor ställs direkt emot varandra utanför vår världsdel — något som inte inträffat under efterkrigstiden. En sådan konfrontation skulle med stor sannolikhet få spridningseffekter också till Europa.

Kärnvapenhotet

Kärnvapen och kärnvapendoktrinernas främsta syfte är att *avskräcka* från kärnvapenanvändning och väpnade konflikter över huvud. I den officiella sovjetiska doktrinen har kärnvapnen framställts som om de vore helt vanliga vapen ehuru kraftigare. På västsidan har doktrinerna genomgått en utveckling som framställer det som mer möjligt att föra ett kärnvapenkrig på lägre nivå, utan att kriget trappas upp till ett totalt kärnvapenkrig.

Både i öst och väst finns dock en grundläggande insikt om att utvecklingen kan bli omöjlig att kontrollera så snart den s. k. kärnvapentröskeln överskrids. Många officiella uttalanden vittnar om detta. En insats av kärnvapen skulle därför bli mest tänkbar om ett krig utbrutit i Europa och ena sidan håller på att överflyglas av motståndarens konventionella styrkor.

Under slutet av 1970-talet anses det sovjetiska kärnvapenhotet mot Väst-europa ha ökat kraftigt, främst genom utplaceringen av s. k. SS 20-robotar med stor räckvidd, träffsäkerhet och sprängstyrka.

Delvis som svar härpå har NATO fattat beslut om att fr. o. m. slutet av 1983 påbörja utplaceringen av kryssnings- och medeldistansrobotar som från baser i olika västeuropeiska länder kan nå mål i Sovjetunionen.

I november 1981 inleddes i Genève förhandlingar mellan USA och Sovjetunionen om begränsning av dessa och andra liknande vapensystem. Medan Sovjetunionen föreslagit stopp för utplacering av alla nya vapen, vilket skulle innebära att dagens sovjetiska överläge permanentades, har USA föreslagit en s. k. noll-lösning, innebärande stopp för alla färdigställda och planerade vapen av denna art.

Vi anser att ett krigsavhållande svenskt försvar, huvudsakligen uppbyggt för att möta ett konventionellt angrepp är vårt bästa skydd också mot kärnvapen. Våra möjligheter att undgå ett kärnvapenangrepp ökar rimligen starkt om vi lyckas förbli neutrala i en inledande konventionell fas av en eventuell europeisk väpnad konflikt.

Om vi inte blir indragna i kriget då kärnvapentröskeln överskrids torde sannolikheten vara liten för att någon part har militära motiv för att sätta in kärnvapen mot oss.

Hot mot vårt oberoende

Aggression mot vårt land kan ta sig olika uttryck, från diplomatiska påtryckningar, ekonomiska sanktioner, avspärning etc. ända till regelrätt militär invasion och terroranfall.

Genom ett starkt svenskt försvar, gott befolkningsskydd och genom olika typer av försörjningsberedskap etc. kan vi göra oss mindre sårbara för hot eller aggression på lägre konflikt nivåer. En stat som verkligen vill kränka vår integritet och hota vår frihet tvingas därför ta till militära medel. Försvaret bör vara så starkt att kostnaderna för att sätta anfallsplanerna i verket ter sig dyrbarare än de fördelar som kan uppnås.

Totalförsvarets olika grenar måste därför byggas upp och verka så att de ömsesidigt kompletterar varandra och i samverkan åstadkommer största möjliga effekt. Befolkningsskyddet består t. ex. både av skyddsrum, skyddsmasker, utrymningsplaner m. m. och av militärt luftförsvar i form av jaktflyg och luftvärnsrobotar.

En utgångspunkt för våra bedömningar är att Sverige i sig knappast är ett så viktigt strategiskt mål för någon stormakt att det bedöms som värt att gå i krig för med ett isolerat angrepp. Det är först i inledningen av eller i samband med en europeisk konflikt som ett angrepp mot Sverige torde kunna bli aktuellt. I en sådan situation måste emellertid de båda blocken avdela huvuddelen av sina militära styrkor mot varandra. Endast en begränsad del av dessa kan avdelas mot oss.

Möjligheterna för en angripare att rikta olika slags hot både i tid och rum mot oss har dock ökat. Hela skalan av aggressionsmedel kan utnyttjas i snabba och växlande former och riktas mot befolkning, förnödenhets- och energiförsörjning och mot vårt militära försvar. En sådan hotbild förutsätter

att det militära och civila försvarets olika resurser i varje läge måste kunna utnyttjas så att största möjliga totala försvarseffekt uppnås. En god samverkan och ett gott samarbete mellan alla olika funktioner i vårt samhälle måste därför finnas för att möta de hot som kan uppkomma.

Totalförsvaret

Vår samlade försvarsförmåga är avgörande för det stöd som kan ges vår strävan efter neutralitet och oberoende i ett läge av kris eller krig i vår omvärld.

Det samlade totalförsvarets förmåga till snabba beredskapshöjningar måste förbättras för att bättre kunna svara mot de ökade risker för snabbt uppfammande kriser som den internationella utvecklingen medfört. Även om det i första hand är mot det militära försvaret som krav på en mycket snabb höjning av beredskap och insatsmöjligheter måste riktas kan denna utveckling inte undgå att påverka även andra delar av totalförsvaret.

För att totalförsvaret skall kunna använda det civila samhällets samlade resurser vid ett kris- eller krigstillstånd är det nödvändigt att samverkan redan i fredstid är väl planerad och övad. Inte minst gäller detta den samlade ledningsorganisationen för olika delar av samhället. De åtgärder som försvarskommittén förordat för att ytterligare förbättra samverkan framstår som angelägna.

Ökad uppmärksamhet måste riktas mot totalförsvarets roll vid spänning, kris eller krig i vårt närområde. Då kan olika typer av hot uppkomma som ställer delvis annorlunda krav på totalförsvaret än de som ställs vid ett regelrätt militärt anfall från en stormakts sida. Då måste det militära försvaret besitta förmåga att effektivt och under lång tid bevaka och värna vårt land-, luft- och sjöterritorium mot olika former av medvetna eller omedvetna kränkningar. Det ekonomiska försvaret måste kunna mildra verkningarna för utsatta delar av vår ekonomi av de störningar i den internationella handeln som kan uppkomma och måste ge statsledningen möjlighet att stå emot de försök till ekonomiska påtryckningar som inte kan uteslutas. Civilförsvaret måste kunna motverka de effekter av krigshandlingar i andra delar av Europa som kan komma att påverka också den svenska civilbefolkningen.

Det militära försvaret

Det svenska försvarets styrka har under 1970-talet minskat i relation till omvärldens militära stridskrafter till följd av socialdemokraternas politik.

Till skillnad från den övriga statliga sektorn har försvarsramen räknat i fasta priser sänkts. Nedanstående tabell åskådliggör detta:

	1965/66	1970/71	1975/76	1980/81
Totalförsvarsutgifternas andel av BNP*	4,5%	3,7%	3,7%	3,6%
Totalförsvarets andel av statsutgifterna	16,6%	12,5%	10,9%	9,4% (1979/80)

*BNP värderad till faktorpris (produktionskostnad).

För försvaret krävs det ca tio år mellan beslut att anskaffa exempelvis ett nytt vapensystem och den tidpunkt då systemet är i produktion och soldater utbildas. Det tar tid att vända en utveckling som en gång lagts fast genom ekonomiska ramar. 1982 års försvarsbeslut gäller femårsperioden fram till 1987, men kommer att bli bestämmande för försvarets styrka och inriktning in på nästa sekel.

Neddragningen av försvaret i början på 1970-talet skedde medan den svenska ekonomin var stark. Uppgiften att upprätthålla försvarets styrka på minst nuvarande nivå är desto svårare nu när den svenska ekonomin är ansträngd. Återhållsamhet måste prägla anslagen till hela den offentliga sektorn. Säkerhetspolitiken är dock av så fundamental betydelse och så beroende av internationella faktorer över vilka vi inte råder att försvarskostnaderna måste betraktas som en grundkostnad för det svenska samhället. Hänsyn måste också tas till att försvaret som enda del av den offentliga sektorn faktiskt sparar under 1970-talet. Bl. a. har åtskilliga fredsförband lagts ned och den fast anställda personalen har minskats med drygt 5 000 personer. Den samhällsekonomiska situationen medför dock en ännu starkare press på att även försvaret måste fortsätta att rationalisera så att vi får mesta möjliga försvarseffekt av varje satsad krona.

Inom den senaste trepartiregeringen rådde enighet om att försvaret skulle tilldelas i stort sett oförändrade reala resurser. I regeringens direktiv till ÖB för programplaneringen preciserades detta till att innebära en planeringsram för det militära försvaret i prisläge februari 1980 om 15 400 milj. kr. Programdirektiven grundades på överläggningar mellan de dåvarande tre regeringspartierna. Den dåvarande, som oförändrad angivna, planeringsnivån motsvarar den nivå på 16 980 milj. kr i prisläge februari 1981 som de moderata representanterna i försvarskommittén förordat.

Moderata samlingspartiet ser starka säkerhetspolitiska skäl för en höjning av försvarsramarna på grund av det skärpta säkerhetspolitiska läget. Försvaret får inte – allra minst i nuvarande spända internationella läge – straffas för att det som enda del av den offentliga sektorn har sparar redan under 1970-talet.

Att vi detta till trots stannat för att kräva oförändrade ramar för nästa försvarsbeslutsperiod beror på det ytterligt ansträngda statsfinansiella läget. Det moderata alternativet utgår från att det militära försvaret skall tilldelas oförändrade resurser under den kommande femårsperioden, trots att en höjning av ramen hade varit säkerhetspolitiskt motiverad.

Genom en omDispositionering inom en oförändrad ram kan dock åstadkommas en rad förbättringar när det gäller beredskap, kvalitet och förmåga att snabbt möta hastigt uppkomna hot mot vårt oberoende. Den av ÖB i sin s. k. oförändrade nivå i programplanen 1982–1987 föreslagna nionde divisionen JA 37 Viggen bör således utgå. Genom trepartiregeringens beslut om att livstidsförlänga tre divisioner J35 Draken intill mitten av 1990-talet har luftförsvaret redan förstärkts i förhållande till planeringen i 1977 års försvars-

beslut. Starka skäl talar dessutom för en så snabb övergång som möjligt inom flygindustrin och flygvapnet till det nya JAS-systemet.

Det är glädjande att enighet kunnat uppnås mellan de borgerliga representanterna i försvarskommittén om att anslå totalt 200 milj. kr. under perioden för att stärka våra möjligheter att ingripa mot den typ av gränskränkningar som den sovjetiska ubåten i Gåsefjärden gav exempel på. Regeringen bör redan i vår redovisa den detaljerade användningen av dessa medel. Enligt moderat uppfattning bör dock en permanent basering av ubåtsjaktshelikoptrar även i södra Sverige eftersträvas.

I det moderata alternativet inryms också en femte ubåt i A 17-serien, som då kan erhållas till en mer begränsad kostnad på grund av seriefördelarna. Därmed möjliggörs att våra ubåtsförband mot slutet av 1980-talet kommer att omfatta 13 moderna ubåtar, vilket är av central betydelse såväl för invasionsförsvaret som för möjligheterna till insats mot främmande ubåtar. Med det moderata alternativet möjliggörs en fortsatt om än reducerad sysselsättning vid Karlskronavarvet, bl. a. genom beställning av minjaktfartyg.

En förstärkning av arméförbands möjligheter till snabba insatser i hotade delar av vårt land, och då främst övre Norrland och Gotland, är enligt vår uppfattning starkt påkallad. I det moderata alternativet inryms därför dels en fortsatt utbyggnad av flygvapnets transportflyg, dels en utökad anskaffning av krigsbroar för att möjliggöra en säker transport av mobiliserade arméförband till dess nordligaste delar.

Stormakternas möjligheter att genom överraskande luftlandsättningar skaffa sig kontrollen över viktiga områden har, som ovan anförts, förbättrats avsevärt och demonstrerats tydligt under de senaste åren. Användningen av sovjetiska luftlandsättningsförband vid invasionen av Afghanistan är ett exempel på detta. För att möjliggöra ett gott försvar mot denna typ av angrepp, icke minst i mellersta Sverige, omfattar det moderata alternativet ytterligare tre mekaniserade bataljoner med utnyttjande av i huvudsak äldre materiel.

Det är angeläget att förbättra kvaliteten på arméstridskrafternas utbildning och beredskap, bl. a. genom att möjligheterna att mera regelbundet genomföra större övningar i den planerade krigsuppgiften utökas. Detta är väsentligt för tilltron till vårt vpl-systems effektivitet – både inåt och utåt. Medel för detta avsätts därför i det moderata alternativet.

Fredsorganisationen

För att det skall vara möjligt att inom den angivna ramen upprätthålla den krigsorganisation som avsetts är det nödvändigt att genomföra kraftiga besparingar i försvarets fredsorganisation. En enig försvarskommitté delar överbefälhavarens uppfattning att besparingsmålet, minst 7900 milj. kr. måste uppnås under perioden 1982–1992. Kommittén ansluter sig därför i stort till uppbyggnaden, omfattningen och inriktningen av de besparingar

som skall ske enligt överbefälhavarens förslag. Beslut om fredsförbandsin-
dragning måste därför fattas redan under våren 1982.

Var och en som vill slå vakt om rörsvaret och därmed om respekten för den
svenska säkerhetspolitiken inser att krigsorganisationens styrka är helt avgö-
rande. Det gäller dess numerär, dess utbildning och kvaliteten på dess vapen
och övriga materiel.

Fredsorganisationsfrågorna är politiskt känsliga, eftersom neddragning
eller nedläggning av fredsförband kan få både lokala och regionala conse-
kvenser för försvarsvilja och sysselsättning. Mot denna bakgrund är det
angeläget att så långt sekretessen gör det möjligt förankra och levandegöra
krigsorganisationens förband och insatser i medborgarnas medvetande.

JAS

En betydelsefull fråga inför 1982 års försvarsbeslut är flygplansfrågan.
Svensk industri har lämnat en offert på ett s. k. JAS-flygplan (Jakt-Attack-
Spaning) som uppfyller de prestandakrav myndigheterna uppställt och som
ryms inom de ekonomiska ramar som fastställts. ÖB har rekommenderat att
detta i huvudsak svenskt utvecklade projekt fullföljs, och försvarskommittén
har anslutit sig till denna ståndpunkt.

Militärledningen är enig om att ett nytt flygplanssystem behövs för att
ersätta Viggen med början 1992. ÖB och försvarsgrenscheferna är ense om
den stora betydelse luftförsvaret och däri ingående flygplan har i framtidens
försvar. Flygplan är nödvändiga även för attack- och spaningsuppgifter.

Beslutet i flygplansfrågan har stor betydelse ur både säkerhetspolitisk och
militär synvinkel. Andra faktorer som sysselsättning och industripolitiska
önskemål måste självfallet vägas in i beslutet. Under alla förhållanden måste
ett beslut fattas 1982. Frågan tål inte att förhalas längre.

Ett beslut om ett svenskt JAS-flygplan bidrar till att bevara den långsiktiga
trovärdigheten för vår säkerhetspolitik. Vår neutralitetspolitik förutsätter ett
starkt försvar och ett starkt flygvapen med i Sverige utvecklade och tillverka-
de flygplan. Skulle vi i dagens oroliga läge tveka om nödvändigheten att
bibehålla ett starkt flygvapen och en svensk militär flygindustri påverkar det
omvärldens tilltro till vår säkerhetspolitik.

Moderata samlingspartiet har gett JAS-arbetet sitt stöd. När det föreslag-
na flygplanet fyller överbefälhavarens operativa och ekonomiska krav anser
vi ett positivt beslut som självklart. Att en enig militärledning så klart
förordar anskaffning av avancerade stridsflygplan även i framtiden är av stor
betydelse.

Civilförsvaret

Sverige hör till de länder som har den bäst utbyggda civilförsvarsorganisa-
tionen i västvärlden.

Ändå finns det brister på detta område liksom inom övriga delar av
totalförsvaret. Det gäller både våra faktiska förberedelser och civilförsvarets

ledning. En enig försvarskommitté har nu föreslagit en höjd anslagsram för befolkningsskyddet.

Risken för att Sverige kan drabbas i någon form – direkt eller indirekt – av verkan från kärnvapen kan inte uteslutas. Även om risken bedöms som liten måste betydande resurser avsättas för befolkningens skydd. Sådant skydd blir självfallet av största betydelse även mot konventionell vapeninsats.

Det är därför angeläget att öka skyddsrumbyggandet. Brister finns bl. a. i storstädernas centrala delar. Tidigare planerades omfattande utrymningsåtgärder som skulle tömma storstäderna på människor. Därför gjordes bedömningen att skyddsrum inte behövde byggas där annat än i begränsad omfattning. Numera är den "totala" utrymningsfilosofin modifierad, eftersom det står allt klarare att den var orealistisk. Det är speciellt angeläget att skyddsrumbyggandet forceras i tätorter som ligger nära militärt viktiga mål.

Skyddsrumbyggande är en långsiktig verksamhet. Bäst och billigast byggs skyddsrum i samband med nybyggnad. Därför måste civilförsvarsverksamheten också inriktas på möjligheten att improvisera s. k. skyddade utrymmen. Dessa ger visserligen inte lika gott skydd som regelrätta skyddsrum. De kan trots detta betydligt nedbringa förlusterna hos civilbefolkningen. Möjliga skyddade utrymmen bör rekognoseras redan i fred.

Effekten av fientliga stridshandlingar kan minskas genom lokal omflyttning av befolkningen till mindre utsatta områden eller genom att särskilt hotade områden utryms i vissa situationer. På detta sätt kan olika åtgärder komplettera varandra. Detta ställer stora krav på den lokala ledningsorganisationen och dess utbildning. Försvarskommittén har föreslagit åtgärder som förbättrar ledningsorganisationens handlingsförmåga.

Kommittén har också föreslagit en forcerad tillverkning av skyddsmasker så att alla medborgare inom en tioårsperiod skall ha tillgång till en egen skyddsmask. Moderata samlingspartiet stöder detta förslag.

Civilförsvaret ges nu en mer lokalt förankrad organisation än tidigare. Den nya organisationen bör utnyttjas för att göra civilförsvaret känt på det lokala planet. Detta borde kunna ske desto lättare som kommunerna nu skall få en större roll och ett större ansvar än förut för civilförsvaret. Grunden för verksamheten blir de räddningsresurser som finns redan i fredstid, t. ex. inom brandförsvaret. I krig byggs denna organisation ut med utbildad civilförsvarspersonal och speciell utrustning. Därmed är civilförsvaret inne på en linje som överensstämmer med grundprincipen för hela totalförsvaret. Den som har ansvar för en verksamhet i fred skall också ha ansvaret i krig.

Ekonomiskt försvar

Under de senaste decennierna har förutsättningarna för vår självförsörjning försämrats. Strukturiomvandlingen i det svenska samhället, som i och för sig har varit nödvändig för att utveckla näringslivets konkurrenskraft och styrka och därmed varit positiv även för vår försörjningsberedskap, har lett

till ökad känslighet för störningar, till större sårbarhet och till ökat beroende av utlandet. Samtidigt har samhällets komplexitet och olika funktioners inbördes beroende gjort det allt svårare att följa utvecklingen och överblicka behovet av beredskapsåtgärder.

Det ekonomiska försvaret har inte möjlighet att med rimliga medel överblicka och ta ansvar för alla försörjningsbehov i samhället. Det måste koncentrera sig på att vidta sådana åtgärder som bidrar till att trygga de oundgängliga behoven för befolkningens överlevnad och samhällets fortbestånd. I övriga avseenden blir det nödvändigt att förlita sig på näringslivets förmåga att anpassa sig till eventuella kriser. Utgångspunkten för verksamheten inom det ekonomiska försvaret bör vara att vår försörjningsberedskap i allt väsentligt bestäms härav. De åtgärder som vidtas genom berörda myndigheter skall vara en komplettering till det fredstida näringslivet och främst syfta till att förbereda dess omställning i krissituationer.

Detta kräver emellertid att totalförsvarssamordning och beredskapsaspekter beaktas på ett bättre sätt än hittills i bl. a. samhällsplaneringen. Om så sker minskar också behovet av särskilda beredskapsåtgärder, vilket i många fall torde leda till lägre totala kostnader.

Berörd personal, i både myndigheter och företag, med ansvar för verksamheten i kriser och krig måste därför bibringas förståelse för riskerna för försörjningskriser och kunskaper om samhällets och näringslivets möjligheter till anpassning och omställning i sådana situationer.

Beredskapslagringen av importerade insatsvaror har hittills varit den dominerande beredskapsåtgärden. Självfallet är det fortfarande nödvändigt att lagra vissa viktiga råvaror, särskilt olja. Lagring är emellertid dyr och binder kapital. Samhällets ökade svåröverskådlighet och större importberoende även i fråga om halvfabrikat och komponenter medför också att andra metoder än lagring måste sökas för att upprätthålla en god försörjningsberedskap. För de mest prioriterade behoven bör det eftersträvas att uppnå största möjliga försörjningskapacitet genom att utnyttja inhemska resurser.

Det kan därför i vissa fall vara nödvändigt att lämna finansiellt stöd till sådan beredskaps viktig industri som har svårt att hävda sig i en internationell konkurrens. Den typen av stöd bör dock begränsas och får inte komma i konflikt med t. ex. våra internationella åtaganden. Sådant stöd skall självfallet vara motiverat endast av beredskapsskäl.

Beredskapsåtgärderna inom ekonomiskt försvar bör så långt möjligt syfta till att förbereda framställning av – och övergång i kristider till – inhemska substitut för importerade varor. Detta arbete bör ske med utgångspunkt i att standard och kvalitetskrav i kristider måste kunna sänkas betydligt. En viktig fråga är därvid vilken minimistandard som bör eftersträvas. De normer som har föreslagits i överstyrelsens för ekonomiskt försvar programplan och som försvarskommittén biträtt bör därför vara vägledande.

De frivilliga försvarsorganisationerna

De frivilliga försvarsorganisationerna, som har en ideell och bred folklig förankring, spelar en väsentlig roll i vårt totalförsvar. Både genom att i stor omfattning tillföra olika delar av totalförsvaret kompetent personal för olika funktioner och genom sin viktiga opinionsbildande roll, utgör frivilligförsvaret ett viktigt stöd för att vidmakthålla och stärka försvarsviljan.

Moderata samlingspartiet anser att stödet till de frivilliga försvarsorganisationerna bör stärkas och att åtgärder bör vidtas för att i ökad utsträckning göra det möjligt för fler att delta i frivillig utbildning. Vidare bör övervägas möjligheter att bredda de områden inom totalförsvaret där frivillig personal kan utnyttjas.

Moderata samlingspartiet vill

att planeringen för det framtida försvarets struktur och omfattning skall ske mot bakgrund av de hotbilder som redovisas av en enig försvarskommitté,

att beredskapen för att möta olika typer av hot skall förbättras,

att försvarets möjligheter att snabbt ingripa mot kränkningar av vårt territorium skall förbättras,

att det militära försvaret skall tilldelas oförändrade reella resurser under försvarsbeslutsperioden 1982–1987 i förhållande till försvarsbeslutet 1977–1982,

att besparingsmålet minst 7900 milj. kr. skall uppnås under perioden 1982–1992 genom bl. a. nedläggning av fredsförband,

att ett svenskt JAS-flygplan skall utvecklas,

att tillverkning av skyddsmasker skall forceras och att byggandet av skyddsrum skall ökas,

att verksamheten inom ekonomiskt försvar skall inriktas på att främst komplettera det fredstida näringslivet samt förbereda dess omställning i krissituationer,

att de frivilliga försvarsorganisationernas verksamhet skall främjas i ökad utsträckning.

Biståndspolitiken*Riktlinjer för den svenska biståndspolitiken***Biståndets syfte**

Målet för den svenska utvecklingshjälpen skall vara att stödja u-ländernas egna ansträngningar till ekonomisk och social utveckling. Biståndspolitikens syfte är att bidra till långsiktig ekonomisk utveckling. Biståndet skall alltså medverka till att utvecklingen fortsätter av egen kraft i den riktning länderna själva bestämmer. I praktiken är en ökad produktivitet och därmed sammanhängande ekonomisk tillväxt i såväl u- som i-länder en nödvändig förutsättning för att avskaffa massfattigdomen i världen. Grundläggande måste emellertid u-ländernas egna ansträngningar vara. Strävan efter social rättvisa måste omfatta respekt för mänskliga rättigheter och den politiska demokrati.

tins grundläggande värderingar.

Moderata samlingspartiet har alltid hävdad att hjälpbehovet och möjligheterna att uppnå en god utvecklingseffekt måste vara riktlinjer för svensk biståndspolitik. De befolkningsgrupper och de länder där fattigdomen och nöden är störst måste i första hand hjälpas. Eftersom den politiska verkligheten i u-länderna ofta avviker från de demokratiska ideal vi allmänt omfattar i västerlandet är det särskilt viktigt att det svenska biståndssamarbetet utformas så att det stöder de fattiga människornas strävan efter en bättre tillvaro, större åsiktsfrihet och tillgång till demokratiska rättigheter. I vårt länderval bör vi, vid sidan av fattigdomskriteriet, lyfta fram demokratimålet. Vi bör prioritera sådana u-länder som slår vakt om de mänskliga rättigheterna och strävar efter en demokratisk utveckling.

U-landspolitik – helhetssyn

Förhållandet mellan industri- och u-länderna är inte bara begränsat till det biståndspolitiska fältet. Beroendet är långt mer omfattande och ömsesidigt. Begreppet *u-landspolitik* har blivit ett samlande begrepp för relationerna mellan industriländerna och u-världen. Det omfattar delar av vår handels-, sjöfarts- och valutapolitik samt övrig utrikesekonomisk politik. Hit hör också kulturpolitiska förbindelser mellan länderna. Även inrikespolitiska åtgärder kan få konsekvenser för u-länderna, exempelvis åtgärder på jordbrukspolitikens, regionalpolitikens, industripolitikens och arbetsmarknadspolitikens områden.

Svensk u-landspolitik får inte vara passiv. Den skall medvetet inriktas på att de mål som här angivits kan uppnås. Politiken skall därför inte begränsas till enbart insatser genom SIDA utan omfatta även handelspolitiska åtgärder, forskningssamarbete och kulturutbyte samt vidgade möjligheter för svenskt näringsliv, missionen och humanitära och fackliga organisationer att var och en på sitt område bidra till en framgångsrik utveckling av u-ländernas ekonomiska, sociala och kulturella struktur. Den svenska biståndspolitiken bör syfta till att, utifrån ett bredare u-landspolitiskt perspektiv, vidga samarbetet med programländerna och pröva nya samarbetsformer även med andra u-länder och u-landsgrupper.

Ett bredare samarbete

Hittills har i alltför hög grad uppmärksamheten ensidigt inriktats på det statliga biståndsfödet till u-länderna. Sverige är ett högt utvecklat industriland med ett näringsliv som besitter hög teknologisk och administrativ kompetens. Detta bör tas till vara i utvecklingsarbetet. U-länderna har själva framställt önskemål om ett utvidgat samarbete med svenskt näringsliv. I deras egna utvecklingsplaner ingår industrialisering som en viktig del. Samtidigt som u-ländernas önskemål om industrialisering öppnar möjligheter för svensk industri till investeringar och export av kunskaper, varor och tjänster, kommer den framväxande u-landsindustrin att utsätta delar av vår egen

industri för konkurrens. Men nya konkurrenter är också nya kunder. På sikt leder den ekonomiska och industriella utvecklingen i u-världen till fördelar för alla.

I förmedlingen och utbytet av kunskaper och erfarenheter bör Sverige med sin höga utbildningsnivå kunna göra betydelsefulla insatser, om verksamheten decentraliseras. Kontakter behöver knytas över gränserna inte bara på myndighetsnivå utan också mellan människor och organisationer av olika slag. SIDA bör i större utsträckning än hittills stödja sådan kontaktförmedlande verksamhet mellan universitet och skolor, föreningar, organisationer och institutioner med motsvarande instanser i u-länderna.

Ekonomisk tillväxt

Ett viktigt bidrag till u-ländernas levnadsstandard på något eller några decenniers sikt ger vi genom att överföra vårt specialkunnande i vad gäller naturtillgångars bearbetning och förädling. Sverige bör därför satsa mer på att utnyttja de resurser i detta hänseende som finns både inom den statliga och privata sektorn. Som exempel kan nämnas vattenkraftsutbyggnad som för de flesta u-länder har stor betydelse genom att de därigenom kan minska sitt oljeberoende.

I ett längre framtidsperspektiv bör u-hjälpen inordnas i ett målmedvetet arbete på att återställa och bygga upp förödda naturkapital och att återskapa den ekologiska balans som gått förlorad. Hit hör exempelvis skogsplantering och upprustning av degenererade vegetationsbälten i syfte att återskapa en fungerande vattencykel och att hejda ökenspridningen.

Det är särskilt angeläget att bidra till uppbyggnaden av en fungerande infrastruktur. Skapande aktivitet hos stora grupper i u-länderna behöver frigöras. Social rörlighet måste underlättas, och produktiva insatser belönas.

U-landsregeringarnas vilja och förmåga att stimulera ekonomisk tillväxt och social utveckling är en avgörande faktor.

Val av mottagarländer

En åtgärd för att förbättra det svenska biståndets anseende är att ompröva den politik som inneburit ett alltför ensidigt val av mottagarländer ur kretsen av socialistiska enpartistater. Mottagarländernas inställning till och respekt för de grundläggande mänskliga rättigheterna måste utgöra en väsentlig faktor för hur det svenska biståndet skall utformas i framtiden. Långvariga och allvarliga kränkningar av grundläggande mänskliga rättigheter bör, som riksdagen uttalat, påverka vår beredvillighet att fortsätta samarbetet med enskilda u-länder. Moderata samlingspartiet anser att biståndet måste omprövas och i sista hand avbrytas gentemot sådana länder. Självfallet måste detta också gälla gentemot mottagarländer som bedriver anfallskrig eller har trupper på främmande territorier.

Landprogrammering och landramar

Flera problem är förenade med landprogrammering som metod. Landprogrammering tenderar att leda till en fastlåsning till en viss programkrets. Den leder också till automatik i biståndet och till att programländerna förväntar sig och budgeterar ett successivt växande bistånd från Sverige. Det kan inte vara önskvärt från vare sig mottagares eller givares synpunkt att ett enskilt givarlands bistånd blir en stor post i ett lands utvecklingsbudget. Sverige bör undvika att bli en alltför dominerande biståndsgivare till enskilda länder och till att ytterligare koncentrera biståndet till ett fåtal länder. En växande del av biståndsanslaget bör i stället användas för speciella insatser inom områden där Sverige har god kompetens, t. ex. miljö och energi.

Reserverade medel

Vissa länder har haft svårt att effektivt utnyttja biståndet, vilket bl. a. fått till följd att stora reservationer uppkommit. Som aktuella exempel kan nämnas Vietnam, Tanzania, Indien, Angola och Mocambique. Reservationerna på det bilaterala biståndsanslaget har 1973/74–1980/81 varje år uppgått till mellan 600 och 1 200 milj. kr.

Reservationer på anslaget C 2. Bilateralt utvecklingssamarbete budgetåren 1973/74–1980/81 (milj. kr.).

Budgetår	Anvisade medel	Utgående reservation	Utgående reservation i % av anvisade medel	Utgående oin-tecknad reservation
1973/74	960,0	783,5	82%	87,9
1974/75	1 298,0	629,8	49%	10,8
1975/76	1 736,0	784,5	45%	47,6
1976/77	1 987,0	783,7	39%	151,9
1977/78	2 268,0	738,5	33%	202,2
1978/79	2 464,0	765,4	31%	128,3
1979/80	2 872,5	873,9	30%	26,0
1980/81	3 253,0	1 221,9	38%	

Enligt SIDA:s kvartalsrapport från den 30 juni 1981 beräknas reservationen på enbart landramarna per den 30 juni 1982 bli 750 milj. kr., dvs. en viss minskning från 1980/81. Reservationen på hela det bilaterala anslaget torde dock komma att uppgå till minst 1 000 milj. kr. Också reservationerna på de multilaterala biståndsanslagen är betydande.

De stora reservationerna kan ha olika orsaker, men i många fall torde utnyttjandegraden vara så låg att det finns anledning att ifrågasätta om biståndet används på ett effektivt sätt. Det bör ankomma på UD och SIDA att i petitaarbetet ta större hänsyn till dessa stora reservationer. Reservationerna bör inte automatiskt överföras till följande budgetår och hänsyn till befintliga reservationer bör tas vid fastställandet av anslagsbelopp för nästkommande budgetår.

Förekomsten av stora reservationer bör leda till antingen en frysning av anslagsnivån eller att den årliga anslagsnivån reduceras med t. ex. 30% av

den utgående reservationen. På så sätt borde bättre balans kunna åstadkommas mellan biståndsbehov och utnyttjandegrad.

Samarbetsavtal i stället för biståndsavtal

Ett sätt att bredda samarbetet med programländerna och göra detta mera flexibelt och mindre biståndsinriktat vore att bredda biståndsavtalen till samarbetsavtal mellan länderna innebärande att insatser inom t. ex. utbildning, hälsovård och jordbruk kompletterades med samarbete på handelsutbytets, industrins och vetenskapens områden. De årliga biståndsförhandlingarna skulle därvid breddas till att motsvara överläggningarna i s. k. blandade kommissioner som finns med de länder med vilka vi har samarbetsavtal.

Utvärdering och forskning

Den utvärdering av biståndet som i dag äger rum ger inte tillräckliga kunskaper om resultat och effektivitet. Utvärderingen och kontrollen av biståndet bör därför förbättras. Även för det multilaterala samarbetet bör Sverige ställa ökade krav på utvärdering och större effektivitet.

Svenska biståndsinsatser bör i ökad utsträckning kunna bedömas av experter och organ fristående från de svenska biståndsmyndigheterna. Ett ökat internationellt forskningsarbete på detta område är också angeläget. Debatten om den svenska biståndspolitikerna bör stimuleras och föras i från SIDA fristående organ och tidskrifter.

Styrelsen för u-landsforskning (SAREC) har varit verksam i ett antal år. Dess ändamålsenlighet bör nu bli föremål för översyn. I syfte att stimulera och bredda forskningsinsatserna bör också möjligheterna att utnyttja forskningsrådets kapacitet studeras.

Återflöde och bundet bistånd

Både bindningsgraden och det totala återflödet av svenskt bistånd ligger vid internationella jämförelser mycket lågt. SIDA räknar med att ca 33% av de totala biståndsanslagen utnyttjas för upphandling av varor och tjänster i Sverige. Av denna upphandling, som för 1982/83 kan beräknas till ca 2 miljarder kronor, svarar det bundna biståndet för ca hälften.

Den formella bindningsgraden hos våra viktigaste exportkonkurrenter ligger i allmänhet mellan 50 och 75% (Storbritannien, Frankrike, USA, Japan m. fl.). Även hos dem som formellt har en något lägre bindningsgrad, som Västtyskland, ligger det reella återflödet på minst 60%. Hos övriga ovannämnda länder kan återflödet gå upp till 60% och högre, och för länder som Storbritannien och Frankrike, som får stora order från internationella biståndsorganisationer, har den totala biståndsgenererade upphandlingen beräknats överstiga de egna biståndsanslagen. Man bör ha i minnet att de svenska exportprodukterna i hög utsträckning består av varor som förädlats från utländska råvaror.

Förutsättningen för ett på sikt ökat återflöde är intensifierade exportan-

strängningar från svensk sida riktade mot utvecklingsländerna och de internationella biståndsorganen. Lokal kunskap och i vederbörande land tillgänglig serviceorganisation är förutsättningen för t. ex. rationell användning av enkel teknisk utrustning.

Det bristande återflödet från de internationella biståndsorganisationerna måste också uppmärksammas. Medan återflödet från det bilaterala biståndet ligger på ca 50% är det genomsnittliga återflödet från de multilaterala biståndsanslagen endast ca 20%. Om man undantar livsmedelsbiståndet sjunker siffran till 12%. Det snabbaste och säkraste sättet att öka återflödet vore således att minska bidraget till de internationella organisationerna och öka det bilaterala samarbetet.

Då Sveriges stöd till de internationella biståndsorganen är ett led i Sveriges traditionella FN-politik är detta emellertid inte en väg som kan förordas annat än i begränsad utsträckning. Det borde emellertid vara möjligt för Sverige att kraftigt öka återflödet även från de multilaterala anslagen. Detta ter sig särskilt rimligt med hänsyn till Sveriges stora totala engagemang och att vi utgör en av huvudbidragsgivarna till många internationella organ. I vissa biståndsprojekt som utförs i samfinansiering med de internationella organen kan Sverige sägas vara både bilateral och multilateral finansiär. Det är därför särskilt befogat att Sverige också kommer i fråga när det gäller upphandling av varor och tjänster.

Om återflödet till Sverige höjdes till i internationella sammanhang blygsamma 60%, skulle detta medföra en minskad belastning på betalningsbalansen på ca 1 miljard kronor. Genom avvägning av bindningsgrad och planering av kompletterande åtgärder bör detta mål kunna uppnås.

Följande konkreta åtgärder bör komma i fråga för att öka återflödet:

a) *Bindning av importstödet*

Så länge en internationell överenskommelse om allmän avbindning inte kommit till stånd, kan Sverige inte ha råd att ge importstöd som till stor del leder till upphandling i andra i-länder. Hela importstödet bör bindas till upphandling i Sverige eller i andra u-länder.

b) *Ökad satsning på områden där Sverige har goda resurser*

SIDA bör satsa mer på att utnyttja de resurser som finns i Sverige både inom den statliga och privata sektorn. Biståndsanslaget bör därför i ökad utsträckning användas för speciella insatser inom områden där Sverige har god kompetens, t. ex. miljö och energi. Som exempel kan nämnas vattenkraftsutbyggnad som har särskild betydelse för u-länder som behöver minska sitt oljeberoende.

c) *Förmånliga u-landskrediter*

Användning av mjuka krediter för leveranser från Sverige för projekt med hög utvecklingseffekt är ägnat att öka resursöverföringen till u-länderna och leder till ökad upphandling i Sverige. Med 25% förmånlighetsgrad räcker 300 milj. kr. till krediter på totalt 1 000 milj. kr.

d) *Särskilda åtgärder gentemot u-länder med hög landram*

I sin strävan att öka kontakterna mellan svenskt näringsliv och programländerna bör SIDA särskilt uppmärksamma *dels* länder med hög årlig landram men låg svensk export, exempelvis Moçambique, *dels* länder som redan har en sådan industriell bas att de har goda möjligheter att utnyttja svenska produkter, exempelvis Zimbabwe.

e) *Vidgning av biståndsavtal till samarbetsavtal*

Samtidigt som utvecklingssamarbetet är det primära i kontakterna mellan Sverige och många av programländerna vet vi att programländerna är intresserade av att utveckla och bredda kontakterna med Sverige också till andra områden.

Sveriges ekonomiska läge

Den svenska samhällsekonomin präglas av obalans i en rad hänseenden:

- Svag ekonomisk tillväxt och otillräcklig investeringsaktivitet.
- Alltför hög inflationstakt.
- Alltför snabb offentlig utgiftsexpansion.
- Bristande jämvikt mellan den offentliga sektorns inkomster och utgifter.
- En i förhållande till konsumtionen otillräcklig produktion och produktionskapacitet.
- Otillräcklig lönsamhet i näringslivet.
- Obalans på arbetsmarknaden mellan privat och offentlig sysselsättning.
- Ökande arbetslöshet

Summan av dessa balansbrister återspeglas i det svenska bytesbalansunderskottet i förhållande till omvärlden. Det uppgick 1980 till drygt 20 miljarder kronor eller till drygt 4% av nationalprodukten (BNP). Mot bytesbalansens underskott svarar ett motsvarande behov av utländsk upplåning.

Det är bl. a. mot denna bakgrund den svenska biståndspolitiken måste utformas med hänsyn till u-ländernas behov av bistånd och med beaktande av den ekonomiska verkligheten i Sverige.

Sverige har länge utgjort en förebild när det gäller att avsätta en del av vårt välstånd för bistånd till tredje världens länder.

Sverige, jämte Norge och Nederländerna, avstår procentuellt mest av BNP i förhållande till andra länder och ligger betydligt högre än stormakterna i väst för att inte tala om öststaterna, vars bistånd är ringa och som därtill ofta lämnar sitt bistånd i icke konvertibla valutor.

Därtill har Sverige ofta varit främst när det gäller särskilda anslag till multilateral hjälp. Sverige är, näst efter USA, bland de främsta i fråga om anslag till multilaterala organisationer såsom UNICEF, UNDP etc.

Den anpassning av biståndet till dagens ekonomiska förhållanden som vi anser nödvändig får inte uppfattas som uttryck för en försvagad vilja att bidra till ekonomisk och social utveckling i u-länderna utan är grundad på uppfattningen att åtgärder för att förbättra den svenska ekonomin måste vidtas över hela budgetfältet. Så länge budgetunderskottet är så stort som det är och vår

utlandsupplåning betydande kommer en fortsatt kraftig höjning av vårt internationella bistånd, som regeringen nu föreslår, att framstå som ett tecken på oförmåga att anpassa våra utgifter till realistiska ekonomiska förutsättningar. Att biståndet skall vara den utgiftspost som undgår besparingar och i stället t. o. m. får en betydande höjning kan inte vara rimligt.

För svensk biståndspolitik har 1-procentsmålet varit angeläget. Under flera år översteg också våra insatser 1 % av BNP, vilket skall ses i relation till att tio år efter det att FN fastställde 0,7-procentsmålet industriländerna i snitt endast avstår 0,37 % av BNP för bistånd. Självklart är det angeläget att vi också fortsättningsvis strävar efter att vårt bistånd når 1 % av BNP, men denna målsättning får inte undaröja betydelsen av att vårt eget lands ekonomi blir sådan att förutsättningar skapas för ett långvarigt och stabilt bistånd utan ianspråktagande av i utlandet upplånade medel för dess verkställande.

De besparingar som vi i det följande förordar är desto mera motiverade som stora reservationer finns på biståndsanslaget.

Frysning av anslagsposter vid oförändrad nivå eller de direkta nedskärningar som i vissa fall föreslås torde inte medföra svårigheter vad gäller fullföljande av redan påbörjade projekt. När det gäller nya projekt bör Sverige i förhandlingarna med programländerna bedöma i vad mån dessa kan rymmas inom de medel som anvisas.

Besparingsförslag

Med hänvisning till vad som ovan anförts om behovet av återhållsamhet och krav på besparingar samt med hänsyn till de stora utgående reservationer som återfinns på såväl multilaterala som bilaterala anslag föreslår vi att följande anslag fryses vid 1981/82 års nivå eller reduceras enligt nedan.

Anslaget C 1. Bidrag till internationella biståndsprogram

Regeringen föreslår att multilateralt bistånd på anslaget C 1. Bidrag till internationella biståndsprogram 1982/83 skall öka med 60 milj. kr. Vi anser att de utfästelser som görs gentemot internationella organisationer måste stå i överensstämmelse med vårt ekonomiska läge. Då Sverige, som ovan framhållits, redan nu utgör den relativt sett största bidragsgivaren till internationella organisationer och utvecklingsprogram, anser vi inte en sådan ökning motiverad.

Besparing gentemot regeringens budgetförslag: 60 milj. kr.

Anslaget C 1 hade den 30 september 1981 en utgående ackumulerad och oin-tecknad reservation uppgående till ca 210 milj. kr. Regeringen har i sitt budgetförslag finansierat vissa bidrag genom denna oin-tecknade reservation; totalt 74,2 milj. kr. Vi anser att ytterligare 50 milj. kr. av dessa reserverade medel kan ianspråktagas för anslaget C 1 under budgetåret 1982/83. Besparing gentemot regeringens budgetförslag: 50 milj. kr.

Anslaget C 2. Bilateralt utvecklingssamarbete

Regeringen föreslår att anslaget bör öka med 11 % i förhållande till innevarande budgetår, en ökning med 387,8 milj. kr. Denna ökning föreslås, trots att utgående reservationer 1980/81 under anslaget uppgår till över 1 200 milj. kr.

Med hänvisning till vad som anförts om Sveriges statsfinansiella situation samt vår principiella syn på reservationens inverkan på kommande anslagsnivå föreslås följande förändringar:

Landramarna fryses på 1981/82 års nivå för nedan uppräknade länder:

Bangladesh, Botswana, Etiopien, Guinea-Bissau, Kap Verde, Kenya, Laos, Lesotho, Nicaragua, Sri Lanka, Swaziland, Zambia och Zimbabwe.

Besparing gentemot regeringens budgetförslag: 118 milj. kr.

Tanzania, Indien, Angola och Moçambique

Några länder har särskilt stora reservationer, vilket tyder på att utnyttjandegraden inte står i rimlig paritet med biståndsbehovet. Betydande reservationer uppvisar — förutom Vietnam, som behandlas nedan — Tanzania, Indien, Angola och Moçambique. Tillsammans uppgår reservationerna för dessa fyra länder till över 350 milj. kr den 30 juni 1981. Vi anser att anslagen för budgetåret 1982/83, förutom den ovan föreslagna frysningen, ytterligare kan minskas med en summa motsvarande ca 30% av den utgående reservationen på resp. land.

Besparing gentemot regeringens budgetförslag: 175 milj. kr.

Beträffande landramen för Vietnam

Vietnams invasion i Kambodja samt brotten mot de mänskliga rättigheterna i Vietnam, som tagit sig uttryck i flyktingströmmen från landet, hård censur, fångläger m. m., utgör enligt vår mening skäl för en nedtrappning av biståndet till Vietnam. I enlighet härmed bör ramen för Vietnam budgetåret 1982/83 vara 180 milj. kr., vilket räcker för att detta år fullfölja de åtaganden Sverige gjort. Några nya åtaganden från svensk sida gentemot Vietnam bör icke göras.

Besparing gentemot regeringens budgetförslag: 165 milj. kr.

Humanitärt bistånd och regionala insatser

Regeringen har föreslagit en ökning av anslagsposterna Humanitärt bistånd i Latinamerika. Humanitärt bistånd i södra Afrika samt Regionala insatser på tillsammans 70 milj. kr. I konsekvens med tidigare resonemang om behovet av besparingar föreslår vi att även dessa anslagsposter får utgå på oförändrad nivå.

Besparing gentemot regeringens budgetförslag: 70 milj. kr.

Miljö- och markvård samt energi

Med hänvisning till de principer för biståndets inriktning som vi redovisat

under avsnittet Landprogram och landramar, och förordat i det föregående, vill vi framhålla vikten av att svenskt bistånd i högre utsträckning omfattar insatser inom områden där Sverige har särskild kompetens. Miljö- och markvård samt energiområdet tillhör sektorer där svenska insatser skulle kunna göra särskild nytta. Bidrag under detta anslag bör kunna utgå t. ex. till angelägna vattenkraftsprojekt.

Vi anser att en sådan omorientering och koncentration på ett mer ämnesinriktat bistånd, med särskilt goda förutsättningar, ter sig utomordentligt angelägen. Vi vill därför föreslå en i förhållande till regeringens budgetförslag höjd nivå med 25 milj. kr. Detta anslag bör alltså fastställas till 100 milj. kr.

Särskilda program

Genom ett ämnes- och projektinriktat bistånd kan nya metoder och nya lösningar på utvecklingsproblemen åstadkommas. Härvid erbjuds en angelägen nyorientering av biståndsinsatserna som bryter det traditionella landramstänkandet. Det är angeläget att man inom Särskilda program i större utsträckning utnyttjar svenska resurser.

Utnyttjandegraden är dock relativt låg för anslaget, varför ett minskat anslag synes motiverat. 5 milj. kr. har tidigare belastat denna anslagspost men överförs i årets budgetproposition till annat anslag. Vi anser därför att denna summa kan sparas.

Besparing i förhållande till regeringens budgetförslag: 5 milj. kr.

Katastrofer m. m.

Anslaget för katastrofer m. m. är utomordentligt viktigt och utgör en nödvändig garanti för att svenskt bistånd skall kunna sättas in med kort varsel t. ex. för flyktinghjälp, hungersnöd och naturkatastrofer. Medelsförbrukningen har under budgetåret 1980/81 klart understigit det anvisade beloppet. Utgående reservation uppgick den 30 juni 1981 till ca 130 milj. kr. och utnyttjandegraden för halvåret därefter har varit ca 12%. Vi anser att anslaget kan fylla sin funktion på en nivå av 185 milj. kr.

Besparing i förhållande till regeringens budgetförslag: 165 milj. kr.

Enskilda organisationer

De enskilda organisationerna har en viktig roll att spela inom det svenska biståndet och utgör ett värdefullt komplement till det direkta statliga utvecklingssamarbetet. I sin biståndsgivning har de enskilda organisationerna alldeles särskilda möjligheter att nå eftersatta grupper, vilket – mot bakgrund av den svenska biståndspolitiken – utgör ett starkt skäl för statligt stöd till verksamheten. Bistånd genom enskilda organisationer är ofta mycket effektivt. De enskilda organisationernas biståndsverksamhet bidrar också till att i vida befolkningsgrupper öka förståelsen för u-ländernas problem och för behovet av bistånd. I årets budgetproposition föreslås ett anslag på 190 milj. kr.

Moderata samlingspartiet anser att detta är en lämpligt avvägd nivå och förutsätter att dessa medel fördelas huvudsakligen till missionssamfunden och de humanitära organisationerna.

Bredare samarbete

Vi har ovan redovisat vår syn på behovet av bredare samarbete. En höjning av anslaget är motiverad utifrån det u-landspolitiska synsätt som utvecklats tidigare i motionen. Av ovan nämnda statsfinansiella skäl kan vi emellertid inte föreslå en höjning utan tillstyrker den anslagsnivå som förordas i budgetpropositionen.

Särskilt förmånlig kreditgivning till u-land

För att bl. a. öka återflödet har vi föreslagit att de s. k. mjuka krediterna bör utnyttjas i högre utsträckning än vad som hittills varit fallet. Särskilt förmånlig kreditgivning till u-land har ju också, som framhålls i propositionen, visat sig vara ett verksamt medel för Sverige att bidra till att utländsk valuta ställs till vissa u-länders förfogande för finansiering av utvecklingsfrämjande projekt med stor andel svenska varor och tjänster.

Förmånlig u-landskredit ges med utnyttjande av SEK-systemet (AB Svensk Exportkredit) för statsstödd exportkreditfinansiering. Villkoren för sådan finansiering är anpassade till den s. k. consensus-överenskommelsen inom OECD-kretsen. Länderna förbinder sig att inte konkurrera med räntesatser och andra lånevillkor utöver vissa gränser. Om gåvoelementet är minst 25% betraktas krediten som u-hjälp. Det bör understrykas att om gåvoelementet uppgår till minst denna nivå räknas hela kreditvolymen in i den biståndsstatistik som OECD:s kommitté för biståndsfrågor redovisar. Om hela kreditbeloppet inte räknas in i biståndsvolymen kommer denna att bli långt högre än avsett, eftersom de förmånliga krediterna i stor utsträckning ges till så betalningssvaga länder att man får räkna med att lånen oftast inte blir återbetalda.

Den länderkrets till vilken särskilt förmånliga krediter kan ges bör omfatta alla u-länder om projektet i fråga bedöms ha utvecklingsbefrämjande effekter.

Vi anser att det föreslagna beloppet 300 milj. kr. är väl avvägt och bör kunna räcka till krediter på totalt 1 000 milj. kr. Härigenom kommer, trots de besparingar på skilda anslag som här föreslagits, Sveriges samlade insatser enligt vedertagna internationella beräkningar att uppgå till 1% av bruttonationalinkomsten.

Anslaget C 3. Information

I budgetpropositionen framhålls att informationsanslaget är mycket högt i förhållande till andra informationsändamål i den statliga verksamheten. Vi delar denna bedömning och anser att en effektivisering av verksamheten ter sig mycket angelägen. I detta sammanhang kan nämnas att SIDA:s egen

materialproduktion omfattar ett 25-tal publikationer. Vi anser att anslaget bör skäras ned med 5 milj. kr.

Besparing gentemot regeringens budgetförslag: 5 milj. kr.

Anslaget C 6. Styrelsen för u-landsforskning (SAREC)

I avsnittet om utvärdering och forskning inom u-hjälpsområdet har vi behandlat styrelsen för u-landsforskning (SAREC). I konsekvens med tidigare resonemang om behovet av sparåtgärder och i avvaktan på att en översyn av verksamheten verkställs, anser vi att detta anslag bör frysas vid nuvarande nivå.

Besparing gentemot regeringens budgetförslag: ca 12 milj. kr.

Sammanfattningsvis har här framlagts besparingsförslag, som totalt uppgår till 800 milj. kr.

Moderata samlingspartiet vill

att målet för den svenska utvecklingshjälpen skall vara att stödja u-ländernas egna ansträngningar till ekonomisk och social utveckling,

att det svenska biståndssamarbetet skall utformas så att det stöder de fattiga människornas strävan mot en bättre tillvaro, större åsiktsfrihet och tillgång till demokratiska rättigheter,

att en helhetssyn skall prägla Sveriges relationer till u-länderna så att också näringslivets och de enskilda organisationernas kompetens och erfarenhet tas till vara,

att samarbetet med programländerna skall vidgas och nya samarbetsformer även med andra u-länder och u-landsgrupper skall prövas,

att vi i vårt länderval bör prioritera sådana u-länder som slår vakt om de mänskliga rättigheterna och strävar efter en demokratisk utveckling,

att biståndssamarbetet skall omprövas och i sista hand avbrytas med motagarländer som bedriver anfallskrig eller har trupper på främmande territorier eller i vilka de grundläggande mänskliga rättigheterna kränks,

att Sverige skall undvika såväl att bli en alltför dominerande biståndsgivare till enskilda länder som att ytterligare koncentrera biståndet till ett fåtal länder,

att en växande del av biståndsanslaget skall användas för speciella insatser inom områden där Sverige har god kompetens t. ex. miljö och energi.

att hänsyn skall tas till befintliga reservationer vid fastställande av anslagsbelopp för nästa budgetår samt att förekomsten av stora reservationer på vissa anslag inom biståndsbudgeten skall leda till antingen en frysning eller en reduktion av anslagsnivån för att åstadkomma bättre balans mellan biståndsbehov och utnyttjandegrad,

att biståndsavtalen skall breddas till samarbetsavtal,

att utvärderingen och kontrollen av biståndets effektivitet skall förbättras,

att styrelsens för u-landsforskning (SAREC) verksamhet skall ses över

och utvärderas,

att åtgärder för att öka återflödet av bistånd skall vidtas på det sätt som finns angivet i motionen,

att den länderkrets till vilken förmånliga krediter kan ges skall omfatta alla u-länder,

att hela det belopp som utgör särskilt förmånliga u-landskrediter skall räknas som u-hjälp i enlighet med vedertagen internationell konvention,

att de i motionen föreslagna besparingsåtgärderna skall genomföras i syfte att spara 800 milj. kr. på biståndsbudgeten i förhållande till regeringens budgetförslag.

Rättstrygghet och kriminalpolitik

Lagstiftningen i rättssamhället

Lagstiftningstakten är hög. I ett tekniskt komplicerat samhälle ställs ofta krav på en lagreglering för att lösa problem inom olika områden. Det är viktigt att se till att lagstiftningen — och därmed samhällets totala normgivning — inte blir så omfattande att den försvårar för den enskilde, organisationer och myndigheter att överblicka alla påbud och att rätta sitt handlande efter dem.

Den enskildes ställning skall beaktas i lagstiftningsarbetet samtidigt som krångel och onödigt byråkrati förhindras. Lagstiftningen bör vara ett uttryck för en avvägning mellan olika intressen. Det kan gälla hänsynen till de svaga och utsatta, skyddet för natur och miljö, möjligheterna att ta till vara initiativ och dådkraft etc. Interesseavvägningen mellan enskilda och samhället får inte leda till att det förmenta samhällsintresset ensidigt tillgodoses. Objektivitet i intresseavvägningen måste vara en grundläggande princip för en ny eller ändrad lagstiftning. Vid bedömningen av framställningar från myndigheter eller organisationer bör beaktas att sådana från de synpunkter som myndigheten har att bevaka kan synas väl motiverade men att regering och riksdag som medborgarnas företrädare måste ta en mera övergripande hänsyn till andra intressen. Att så sker är en av de viktigaste uppgifterna för lagstiftaren.

En utgångspunkt i lagstiftningsarbetet bör vara att samhällets företrädare inte alltid är bättre skickade än enskilda individer att styra och ställa på olika områden. Med ett motsatt synsätt växer lätt fram ett förmyndar- och regleringssamhälle där medborgarna drunknar i lagbud och andra föreskrifter. Klyftan mellan individ och samhälle blir då allt vidare. Det blir svårare att konsekvent beivra överträdelser av olika förbud. Respekten för gällande lag urholkas.

Återhållsamhet i lagstiftningen är motiverad inte bara för att begränsa antalet författningar utan också för att höja lagarnas kvalitet. Lagförslagen kan bättre övervägas och genomarbetas. Domstolar och andra myndigheter liksom organisationer och enskilda får bättre möjligheter att överblicka och ställa sig lagstiftningen till efterrättelse.

Rättsvillfarelse, dvs. okunnighet om lagen, utgör i svensk rätt inte någon ursäkt för den som bryter mot lagen. Detta utgör ett starkt skäl för att dämpa lagstiftningsivern. Lagarna skall skrivas så entydigt och klart att medborgarna kan göra klart för sig var gränsen går mellan det som är tillåtet och det som är otillåtet.

Lagarna måste förankras i de enskilda medborgarnas rättsmedvetande. Tillfälliga stämningar eller hastigt uppblossande opinioner får inte påverka lagstiftningen. Lagar och förordningar skall inte träda i kraft så snabbt att medborgarna inte får rimlig tid att sätta sig in i och anpassa sig till nya regler. Regleringar på nya områden bör efter viss tid omprövas. I lagen om allmän skatteflyktsklausul har uttryckligen angetts att så skall ske efter en femårsperiod. I vissa fall kan det vara motiverat att lagen ges en begränsad giltighetstid och alltså upphör automatiskt om ej riksdagen fattar beslut om förlängning. Ett exempel på sådan lagstiftning utgör lagen (1975:1360) om tvångsåtgärder i spaningssyfte i vissa fall. Denna lag förlängs för ett år i sänder, senast med anledning av proposition 1981/82:45 där det föreslogs att giltighetstiden för lagen skulle förlängas till utgången av år 1982, vilket också blev riksdagens beslut.

Den besvärliga samhällsekonomiska situationen måste också avspeglas i lagstiftningens omfattning och inriktning. Lagförslag som betyder ökade kostnader för stat och kommun skall undvikas. Detsamma gäller sådan lagstiftning som lägger ökade ekonomiska förpliktelser på enskilda och företag.

Mycket av lagstiftningen på centrala rättsområden har tillkommit i nordiskt samarbete. Detta har i stor utsträckning resulterat i överensstämmande lagregler i de nordiska länderna. Detta är av stor betydelse. Det finns anledning att inte bara vidmakthålla utan också bygga ut det nordiska lagstiftningssamarbetet.

Kampen mot brottsligheten

Den ökande brottsligheten gör behovet av effektiva ingripanden i brottsbekämpande syfte allt angelägnare. Medborgarna i en rättsstat har rätt att kräva att det allmänna skall skydda dem mot brottsliga angrepp på hälsa, liv och egendom.

För att på sikt komma till rätta med brottsligheten krävs åtgärder på många områden. Vi måste ägna särskild uppmärksamhet åt hur vi tar hand om våra barn. I ottryggheten finns en av de främsta grogrunderna för brott och annat asocialt beteende. Mycket skulle se annorlunda och bättre ut i dagens Sverige om inte så många barn for illa, inte så mycket på grund av materiell nöd som till följd av brist på omtanke, kärlek och omvårdnad. Ett barn behöver känna att de vuxna verkligen bryr sig om det. Däri ligger också en skyldighet för de vuxna att lära barn vilka normer som skall gälla i relationen mellan människor och i samhället i övrigt. Att ge barnet handlingsmönster och lära det att i växande utsträckning ta hänsyn och ansvar för sig själv, sina medmänniskor

och sin livsmiljö är bästa vägen att förebygga brottslighet.

Familjernas möjligheter att ta hand om sina barn och ungdomar måste förbättras. När familjegemenskap saknas eller försvagas blir följden ofta en otrygg uppväxtmiljö. Sociala vård- och stödåtgärder bör sättas in på ett tidigt stadium när barn riskerar att fara illa, t. ex. i samband med föräldrarnas missbruk.

Kampen mot brottsligheten kräver i första hand insatser från det allmänna. Skolan, socialvården och polisen spelar en stor roll. Men även sammanslutningar, företag och enskilda bör medverka. Det är i det brottsbekämpande arbetet viktigt att inte visa en överslätande attityd mot lagbrott.

Polisens uppgift, utöver att övervaka den allmänna ordningen och säkerheten, är att förebygga och beivra brott. Kvarterspoliser kan göra betydande insatser i förebyggande syfte, särskilt i kampen mot ungdomsbrottslighet.

Risken för upptäckt avhåller många från brott. Det är därför viktigt att en hög andel av brotten klaras upp. Polisen bör även i ett kärt ekonomiskt läge få tillräckliga resurser för sin brottsbekämpande verksamhet. Både allmänheten och politikerna bör på allt sätt underlätta polisens svåra arbete.

Såväl våldsbrott som egendomsbrott medför allvarliga konsekvenser för den drabbade. Den enskilde skall i största möjliga utsträckning hållas skadeslös. Brottsoffrets intressen bör därför beaktas i större utsträckning än hittills.

De som utsatts för allvarliga brott måste även på annat sätt ges hjälp och stöd. De skall inte hamna i en känsla av otrygghet och hjälplöshet. Situationen för kvinnor som utsatts för misshandel och andra övergrepp kräver särskild uppmärksamhet. Förutom samhällets åtgärder kan olika frivilliga insatser som bygger på medmänsklighet vara betydelsefulla.

Reglerna om häktning och anhållande är viktiga för brottsbekämpningen. Särskilt när brottsligheten ökar är det angeläget att de brottsbekämpande myndigheterna har de medel som behövs för att kunna bedriva utrednings- och lagföringsarbete på ett effektivt sätt. Institutet åtalsunderlåtelse måste användas med stor försiktighet.

Tiden mellan brott och straff är i dag ofta alltför lång. Den skyldige får inte sambandet mellan gärning och påföljd klart för sig. Möjlighet till inrättande av jourdomstolar bör därför prövas. Målet skall vara en enkel och smidig handläggning utan att rättssäkerheten sätts åt sidan.

Strafflagstiftningen måste bygga på att den enskilde har ett ansvar för sina handlingar samt rättvisa och konsekvens i påföljderna. Samhället måste reagera särskilt starkt när det gäller personer som inte kan avhålla sig från våldshandlingar mot andra människors liv och hälsa eller från svårare angrepp mot andras egendom. Detta gäller inte minst i fråga om narkotikabrott, organiserad brottslighet och svåra ekonomiska förbrytelser.

Även i tider då samhällsekonomin är i obalans måste rättsväsendet få de resurser som erfordras för att dess uppgifter skall kunna fullgöras på ett effektivt sätt.

Narkotikabrottsligheten

Den brottslighet som narkotikamissbruket är förbundet med är endast en del av vårt samhälles totala missbruksproblem. Alkohol- och blandmissbruk i olika former ligger i hög grad bakom olika slags allvarliga brott. Narkotikan spelar emellertid en mer hänsynslös kriminell roll än övrigt missbruk beroende på att missbrukaren, till skillnad från vad som gäller för alkohol, måste skaffa narkotikan illegalt och till mycket höga priser. På grund av den stora sociala och kriminalpolitiska betydelse som narkotikamissbruk och övrigt missbruk har behandlas dessa frågor i ett särskilt avsnitt i denna partimotion.

Den ekonomiska brottsligheten

Under senare år har åtgärder mot den ekonomiska brottsligheten kommit att stå i centrum för den kriminalpolitiska diskussionen. Prioriteringen av brottsbekämpningen på detta område och den intensiva satsningen på lagstiftningssidan är förhållandevis nya företeelser. Först under det borgerliga regeringsinnehavet fr. o. m. 1976 har ett samlat grepp över den ekonomiska brottsligheten tagits. För att komma åt ekonomisk kriminalitet krävs inte bara resursförstärkningar utan också en effektiv lagstiftning ägnad att motverka sådan kriminalitet. I december 1977 uppdrog regeringen åt brottsföbyggande rådet (BRÅ) att göra en övergripande översyn av lagstiftningen mot den organiserade och den ekonomiska brottsligheten. För ändamålet har inom BRÅ byggts upp en organisation som i sina huvuddrag består av en styrgrupp med parlamentariskt inflytande och ett antal arbetsgrupper. De har efter hand redovisat resultatet av sitt arbete på olika områden främst i form av promemorior. I dessa har lagts fram förslag till ändrad eller ny lagstiftning eller till andra åtgärder som legat till grund för lagstiftning på åtskilliga områden. Trots detta har klarhet inte kunnat vinnas om den ekonomiska brottslighetens omfattning. Det bör kunna bättre klarläggas i vad mån det är fråga om en mer omfattande organiserad brottslighet eller olika slags åtgärder som vidtas i syfte att undgå skatt. I detta syfte bör en expertgrupp tillsättas.

I förmögenhetsbrottsutredningens (Ju 1976:04) uppdrag att göra en översyn av förmögenhetsbrotten ingår också att pröva behovet av ny eller ändrad lagstiftning för att möta avarter på det ekonomiska området. Straffpåföljder för olika brott ses vidare över av fängelsestraffkommittén (Ju 1979:04). Enligt kommitténs direktiv skall bl. a. prövas om insatserna mot den organiserade och den ekonomiska brottsligheten kan behöva stödjas av ändringar i de straffvärden som kommer till uttryck i brottsbalken och andra författningar.

Kampen mot den ekonomiska brottsligheten kräver ett smidigt och väl fungerande samarbete mellan berörda myndigheter. Polisen har sedan budgetåret 1977/78 tillförts mer än 100 tjänster för bekämpande av denna brottslighet. En särskild organisation för ändamålet har – förutom vid rikspolisstyrelsen – tillskapats i de tre storstäderna och på ytterligare åtta orter i landet.

En kraftig satsning har gjorts på utbildning av poliser, åklagare och domare. Medel har ställts till förfogande för att fastare knyta utomstående experter till brottsutredningar. Resurserna för bl. a. skatte- och avgiftskontroll har fortgående förstärkts.

På grundval av en promemoria från riksåklagaren, riskpolisstyrelsen, riksskatteverket, generaltullstyrelsen och riksbanken (den s.k. SAMEB-rapporten) har regeringen uppdragit åt BRÅ att se över bestämmelserna om informationsutbyte och anmälningsskyldighet mellan myndigheterna samt föreslå erforderliga lagstiftningsåtgärder.

Utöver ovanstående har nya och skärpta lagregler införts mot illegala spelklubbar, mot sakhäleri, om konkurskarantän, om miljöbrott m. m.

Liksom annan lagstiftning bygger de skärpta reglerna mot den ekonomiska brottsligheten på att genom utvidgade kontrollföreskrifter söka förebygga brottsligt förfarande. Här som i andra sammanhang ökar givetvis risken för att ett omfattande kontrollsystem kan bli ett hot mot den enskildes integritet eller i varje fall fattas. De bördor som läggs på företag och enskilda kan bli alltför betungande. Det är viktigt att beakta detta när ytterligare lagar och förbud övervägs.

Bestämmelser av administrativ, skatterättslig eller straffrättslig natur som tillkommit för att stävja ekonomisk brottslighet kan redan genom oklarhet om själva begreppet ekonomisk brottslighet liksom genom osäkerhet om tolkningen av ifrågavarande bestämmelser verka hämmande på en fullt acceptabel verksamhet bedriven av seriösa företagare. Kontrollåtgärder eller andra begränsningar i den enskildes handlingsfrihet får inte heller ges sådan utformning att de för det stora flertalet uppfattas som integritetskränkande eller alltför betungande. I så fall kan åtgärderna motverka sitt syfte. Också regler som riktar sig mot ekonomisk kriminalitet måste utformas så att de uppfyller de krav på rättssäkerhet som gäller i vårt land. De får inte innebära avsteg från våra grundläggande civilrättsliga och näringsrättsliga principer. Moderata samlingspartiet tar bestämt avstånd från åtgärder som kan få sådana effekter.

Vid bedömningen av vad som kan uppnås i samhällets kamp mot ekonomisk brottslighet kan man tyvärr inte bortse från att de ekonomiska transaktioner varom här är fråga ofta har ett direkt samband med det nuvarande skatte- och avgiftstrycket. Den brist på rättsmedvetande som det ofta ytterst rör sig om torde inte kunna hävas utan åtgärder som tar sikte på att nedbringa skatter och avgifter till en ur den enskildes synvinkel rimligare nivå.

Snatterier

Tillgreppsbroten ökade väsentligt under 1970-talet. Särskilt oroande är snatteribrottens utveckling. En stor del av snatterierna sker i form av butiktillgrepp.

Under senare år har betydande ansträngningar lagts ned från de enskilda företagens, organisationernas, polisens och BRÅ:s sida på att intensifiera de

brottsförebyggande åtgärderna mot butikstillgreppen. Övervakningen har skärpts. Personalens utbildning när det gäller åtgärder mot tillgrepp har förbättrats.

BRÅ har gett ut broschyren Miljoner som försvinner – om butikstillgrepp. Den behandlar bl. a. planering av försäljningslokaler, varuexponering, bevakning och tekniska hjälpmedel. Under hösten 1981 har också en brett upplagd kampanj genomförts under mottot Aktion mot butiksstölder.

Affärsföretagens svinn beräknades år 1977 till 1 % av omsättningen. Numera uppskattar handeln svinnet till 2 % av omsättningen eller omkring 2 miljarder kronor per år.

Det svinn som uppstår till följd av butikstillgrepp utgör visserligen bara en del av det totala svinnet. Enligt samstämmiga uppgifter från handelsorganisationer har emellertid svinnet på grund av butikstillgrepp ökat kraftigt under senare tid. Kundensatterier har utvecklats till ett av handels största problem. De kan beräknas kosta butiker och varuhus nästan 1 miljard kronor om året. Kostnaderna som motsvarar ca 500 kr. per år för varje tvåbarnsfamilj får i sista hand bäras av konsumenterna.

Butikstillgreppen är ett allvarligt problem i sig. I ett vidare perspektiv torde det dock vara ännu mera betänkligt om det i vissa kretsar och åldersgrupper skulle sprida sig den föreställningen att butikstillgrepp inte beivras av samhället och därför utgör en mer eller mindre lovlig verksamhet. Detta kan leda till en uppluckring av rättsmoralen. En sådan utveckling måste motverkas.

Den s. k. stöldutredningen som tillsattes av den senaste trepartiregeringen, har till uppgift att närmare undersöka svinnets omfattning på grund av butikstillgrepp. Utredningen skall också lämna förslag till åtgärder. Det är viktigt att stöldutredningen så snart som möjligt lägger fram sina förslag, så att erforderligt underlag finns för statsmakternas ställningstagande. Moderata samlingspartiet anser det vara självklart att snatteribrott måste beivras.

Våldsbrottsligheten

Utvecklingen av våldsbrottsligheten inger särskild oro. I rapporten Offer för vålds- och egendomsbrott redovisar statistiska centralbyrån en intervjuundersökning från 1978 och 1979. I rapporten görs den uppskattningen, att den vuxna befolkningen under ett år drabbats av omkring 690 000 våldshändelser. Av dessa kan ca 47 % hänföras till någon form av "gatuvåld". Markant är att våldshandlingar förekommer särskilt hos de yngre åldersgrupperna. Mer än 20 % av män i åldern 16–24 år har berättat om någon våldshandling de blivit utsatta för.

Orsakerna får sökas på flera olika håll. Familjebandens upplösning, oro i skolan, ungdomsarbetslöshet och ett omfattande missbruk av alkohol och narkotika också i de yngre åldrarna har stor betydelse.

De åtgärder som under trepartiregeringens tid påbörjades för att komma till rätta med våldet i skolan är exempel på konstruktiva insatser för att på ett

tidigt skede förebygga våldsbeteende. Dessa insatser måste fullföljas. Ett nära samarbete mellan skola, hem, polis och sociala myndigheter är nödvändigt. Polisens brottsförebyggande verksamhet bör främst ta sikte på ungdom som befinner sig i brottsbenägna miljöer. En förstärkning av kvarterapoliser i sådana områden kan verksamt bidra till minskad brottsbenägenhet.

Påföljder och kriminalvård

För att komma till rätta med kriminaliteten måste de påföljder som vi redan har i vårt straffsystem göras så ändamålsenliga som möjligt. Också nya vägar måste prövas. Den villkorliga frigivningen i sin nuvarande form bör omprövas. I vart fall bör s. k. obligatorisk villkorlig frigivning i normalfallet inte ske förrän två tredjedelar av strafftiden har avtjänats. Att låta den dömda utföra någon form av samhällsnyttigt arbete bör också prövas, liksom veckosluts- eller fritidsfängelse, där avtjänande av straff förläggs till den dömdes fritid.

Kriminalvården måste utmärkas av fasthet i kombination med praktiska åtgärder för att ge den brottslige möjlighet att återanpassa sig till ett laglydigt liv.

Den tendens som tidigare funnits till en minskad beläggning på landets kriminalvårdsanstalter har nu förbytts i sin motsats. Förhållandet är detsamma vid häktena. Beläggningen har stigit kraftigt under de senaste åren. Det finns tyvärr inga tecken på att beläggningssituationen kommer att förbättras under närmaste överblickbara tid.

Den 1 oktober 1981 fanns inom kriminalvården 3862 platser. Av dessa fanns 1 332 på slutna riksanstalter och 2 530 på övriga anstalter. På de allmänna häktena och häktesavdelningarna vid vissa kriminalvårdsanstalter fanns 1 158 platser.

Den hårda beläggningen vid häkten och kriminalvårdsanstalter är allvarlig. På grund därav hämmas påtagligt genomförandet av en del av intentionerna i 1973 års kriminalpolitiska reform. Differentieringen av anstaltsklientelet försvåras och fördelningen mellan lokal- och riksanstalterna påverkas. Inom regionerna får ledningen "ragga" sängplatser. Bristen medför vidare att förflyttning av en intagen oftast medför "kedjebyten". Anstalterna tillförs alltför ofta interner för vilka de inte är avsedda. Detta stör verksamheten samtidigt som personalen utsätts för hårda påfrestningar. Möjligheten att bemästra narkotikaproblemet på anstalterna försämras.

En principplan för förändring av lokalanstaltsorganisationen har godkänts av riksdagen i samband med behandlingen av 1980 års budgetproposition. Principplanen får dock inte tillämpas statiskt. En snabbare utbyggnad än vad som förutsatts i planen måste prövas i relation till de kostnader som drabbar kriminalvården med hänsyn till dagens belastningssituation. Detsamma gäller också för riksanstalterna. Därvid måste också kostnaderna för de häktade beaktas. Häktade från södra och mellersta Sverige kan – med den platsbrist som råder i dag – ibland tvingas bli placerade i häkten i norra Sverige. Detta

medför kraftigt ökade kostnader i form av resor och försvårade utredningar.

En alltför lång tid mellan domen och straffets verkställighet verkar negativt för den dömda med risk för nya återfall och försvårad rehabilitering. Det kan få negativa sociala konsekvenser, vilket i sin tur drar med sig samhälls-ekonomiska kostnader.

I debatten om den svåra beläggningssituationen vid kriminalvårdsanstalterna har bl. a. framförts synpunkten att en omprövning av påföljden för vissa brott skulle frigöra anstaltsplatser. Moderata samlingspartiet anser att brottspåföljden aldrig får baseras på antalet tillgängliga platser inom kriminalvården vid ett givet tillfälle. Frihetsberövande påföljd skall vara grundad på noggranna, rättsliga och kriminalpolitiska överväganden och vara förankrad i det allmänna rättsmedvetandet. Eventuella förändringar i brottspåföljd eller frigivningspraxis måste vara avhängiga andra bedömningsgrunder än tillgången på anstaltsplatser inom kriminalvården.

Den 1973 antagna kriminalvårdsreformen har tyvärr inte infriat de förväntningar som då ställdes. Problemen inom kriminalvården har under tiden därefter blivit alltmer svårlösta. Det är önskvärt att gjorda erfarenheter sammanställs och värderas. Riksdagen bör begära en sådan utvärdering av kriminalvårdsreformen.

När det gäller den förhållandevis lilla grupp brottslingar som upprepade gånger återfallit i särskilt grov brottslighet eller annars visat sig farliga för andras säkerhet, t. ex. mycket grova narkotikabrottslingar, måste samhällets skyddsintressen träda i förgrunden. Permission och de övriga möjligheter som finns för de intagna att under anstaltstiden hålla kontakt med yttervärlden fyller i flertalet fall en betydelsefull funktion som ett led i kriminalvårdens åtgärder för att underlätta de intagnas anpassning i samhället och att motverka skadliga följder av frihetsberövandet. Klart är dock att tillämpningen skall ske under beaktande av kravet på samhällsskydd. Den avvägning som sålunda måste ske vid den praktiska tillämpningen representerar en av de svåraste, men samtidigt en av de från allmän synpunkt mest betydelsefulla uppgifterna för kriminalvården.

Det är belagt att de långtidsdömda i betydande omfattning missköter sig på olika sätt under straffverkställigheten. I stor utsträckning begås nya brott och i några fall mycket allvarliga brott. Användning av och handel med narkotika förekommer på anstalterna. Detta kan inte accepteras.

För att komma till rätta med dessa missförhållanden har den av trepartiregeringen 1980 tillsatta permissionsutredningen föreslagit dels att vissa särskilt brottsbenägna långtidsdömda skall avskiljas från andra intagna och särbehandlas under verkställigheten, dels — beträffande övriga intagna — att den kontrollverksamhet som förekommer av kontakterna med personer utanför anstalten intensifieras och effektiviseras.

BRÅ:s arbete bör koncentreras på att samordna samhällets brottsförebyggande åtgärder. Verksamheten bör inte splittras upp på alltför många intresseområden.

Polisen

Polisväsendets uppgift är att förebygga brottslig verksamhet och att ingripa mot den som begått brott. Det har också viktiga sociala och hjälpande funktioner. Samhällsutvecklingen har inneburit påtagliga förändringar i polisarbetet. Det moderna samhällets anonymitet, brister i normanpassningen, ökade missbruksproblem och som en följd därav social utslagning har medfört nya arbetsuppgifter för den enskilde polismannen. Detta har också inneburit ökade risker vid tjänsteutövningen. Polisen möter en oftast välorganiserad och resursstark brottslighet. Våldsmentaliteten och bristande respekt för polisens arbetsuppgifter är påtagligt försvårande faktorer. Den enskilde polismannen löper ökad risk att hamna i en våldssituation. Den växande omfattningen av nya lagregler har också påverkat polisens arbetsuppgifter. Allmänhetens avoga inställning till lagar och bestämmelser drabbar den enskilde polismannen trots att denne enbart fullföljer sina åligganden inom ramen för sin tjänsteutövning.

Den enskilde polismannen måste känna stöd från statsmakterna i sin yrkesutövning. Gjorda undersökningar har visat att befattningshavare inom polisen, och då framför allt de yngre, tycker sig sakna detta. Detta är i hög grad ägnat att försvåra polisens arbete.

I en hård prioriteringssituation är det naturligt att den brottsbekämpande uppgiften ges hög prioritet. Den hjälpande och sociala verksamheten är emellertid viktig för polisarbetet i stort och inte minst i relationen mellan polisen och allmänheten. Här har — i synnerhet när det gäller kontakten med ungdomar — kvarterspolisorganisationen en stor och betydelsefull uppgift. Genom ökad och förbättrad kontakt mellan olika samhällsorgan skulle polisarbetet underlättas. Detta gäller inte minst kontakten mellan polisen och de sociala myndigheterna. I polisinstruktionen är klart angivet att polisen skall samarbeta med andra myndigheter. Det borde föreligga motsvarande samarbetskyldighet från de sociala myndigheternas sida. Ett ökat samspel och ansvarstagande skulle vara av värde bl. a. vad gäller bekämpandet av ungdoms- och narkotikabrottsligheten. Det framstår också som angeläget gentemot allmänheten att olika samhällsorgan inte har skilda målsättningar när det gäller samhällsutvecklingen i stort.

Genom att polisutbildningen nu sker på högskolenivå underlättas integrering gentemot den övriga högre utbildningen i samhället. Detta gäller inte minst forskningen. Polisarbetet är en viktig samhällsfunktion, som motiverar ytterligare forskningsinsatser. En kontinuerligt bedriven polisforskning bör etableras med organisatorisk anknytning till polishögskolan. En professur i ämnet bör inrättas. Medel härför bör ställas till förfogande genom att nuvarande anslag till brottsförebyggande rådet minskar i motsvarande grad.

Moderata samlingspartiet vill

att lagstiftningens omfattning skall begränsas till det absolut nödvändiga, att det nordiska lagstiftningssamarbetet skall byggas ut.

att rättsväsendet även i ett kärvt ekonomiskt läge skall få sådana resurser att den brottsbekämpande verksamheten effektivt kan fullgöras,

att en expertgrupp skall tillsättas med uppdrag att kartlägga omfattningen och inriktningen av den ekonomiska brottsligheten,

att samarbetet mellan skola, hem, sociala myndigheter och polismyndigheter skall effektiviseras,

att nuvarande påföljdssystem skall förbättras och nya straffpåföljder införas,

att åtgärder skall vidtas så att beläggningssituationen vid kriminalvårdsanstalter och häkten förbättras,

att anstaltsorganisationen inom kriminalvården skall prövas med hänsyn till de extra kostnader som belastar rättsväsendet i samband med den höga beläggningen vid häkten och anstalter,

att polisen skall ges det moraliska stöd som erfordras i deras betydelsefulla arbete,

att polisens sociala och hjälpande verksamhet även i fortsättningen skall utgöra en viktig funktion i polisarbetet,

att sociala myndigheter skall ges en samarbetsskyldighet gentemot polisen på motsvarande sätt som polisen har i polisinstruktionen,

att polisforskning skall komma till stånd vid polishögskolan bl. a. genom att en professur i ämnet inrättas.

Den ekonomiska politiken

Den ekonomiska utvecklingen i Sverige under 1981 blev svagare än vad som förutsågs för ett år sedan. Totalproduktionen minskade, investeringsutvecklingen var mer ogynnsam och arbetslösheten låg på en högte nivå än enligt då aktuella prognoser.

Till väsentlig del sammanhänger detta med den internationella utvecklingen. Den internationella ekonomin präglades under 1981 av låg aktivitet. Bruttonationalproduktens tillväxt inom OECD-området stannade vid 1,25 % och uteblev inom europeiska OECD. Den internationella handeln utvecklades svagt och valutamarknaden präglades därtill av stora kursfluktuationer. Som en följd av den låga ekonomiska aktiviteten nådde arbetslösheten en hög nivå i flertalet industriländer.

I Europa steg arbetslösheten från i genomsnitt 7,1 % under 1980 till 8,7 % under 1981.

Sveriges ekonomisk-politiska svårigheter i dagsläget är sålunda långt ifrån unika. De problem som den svenska ekonomin möter återfinns i högre eller mindre grad i flertalet jämförbara länder. Att den vändning uppåt i den internationella konjunkturen under 1981 som förutsågs för ett år sedan inte kommit till stånd har haft återverkningar på såväl exportutvecklingen som på produktionsutveckling och sysselsättning och sålunda bidragit till den svaga utvecklingen under året.

Det måste emellertid starkt understrykas att Sveriges ekonomiska pro-

blem inte enbart eller huvudsakligen sammanhänger med den internationella konjunkturen utan till väsentlig del är av långsiktig, strukturell natur. Utvecklingen i Sverige har under den senaste tioårsperioden på en rad punkter varit mer ogynnsam än i jämförbara länder, och orsakerna härtill måste sökas i den interna ekonomisk-politiska utvecklingen sedan 1960-talets senare hälft.

Moderata samlingspartiet redovisade i sin motion 1981/82:8 en utförlig genomgång av de långsiktiga orsakerna till dagens ekonomisk-politiska svårigheter. Bakgrundsbeskrivningen nedan sammanfaller till betydande delar med denna.

Sveriges ekonomiska svårigheter – bakgrunden

Den svenska samhällsekonomin präglas av obalans i en rad hänseenden:

- Svag ekonomisk tillväxt och otillräcklig investeringsaktivitet.
- Hög inflationstakt.
- Bristande jämvikt mellan den offentliga sektorns inkomster och utgifter.
- Alltför snabb offentlig utgiftsexpansion.
- En i förhållande till konsumtionen otillräcklig produktion och produktionskapacitet.
- Otillräcklig lönsamhet i näringslivet.

Obalans på arbetsmarknaden mellan privat och offentlig sysselsättning. Summan av dessa balansbrister återspeglas i det svenska bytesbalansunderskottet i förhållande till omvärlden. Bytesbalansens underskott svarar definitionsmässigt mot en överförbrukning av varor och tjänster i förhållande till produktionen eller – sett från ett finansiellt perspektiv – mot ett sparandeunderskott i den svenska samhällsekonomin. Bytesbalansunderskottet uppgick 1980 till nästan 19 miljarder kronor eller drygt 4% av bruttonationalprodukten och till 14 miljarder kronor 1981.

Mot bytesbalansens underskott svarar ett motsvarande behov av utländsk upplåning. Om upplåningen hade använts till produktiva investeringar i näringslivet, hade den i mindre grad varit ägnad att inge oro. I så fall hade vi fått en ökad produktionskapacitet och därigenom ökade möjligheter att klara de påfrestningar som räntor och amorteringar på utlandslånen ofrånkomligen kommer att medföra.

Så har dock inte varit fallet. Tvärtom har investeringarnas andel av bruttonationalprodukten minskat sedan mitten av 1960-talet; de motsvarade 1965 nästan 22% av BNP men vid utgången av 1970-talet inte mer än ca 19%. Inte minst har, också sedan mitten av 1960-talet, industriinvesteringarna ökat långsammare i Sverige än i flertalet jämförbara länder. I stället är det till ökad konsumtion som utlandsupplåningen huvudsakligen har använts.

Den otillräckliga investeringsutvecklingen under lång tid är en av orsakerna till att den ekonomiska tillväxten i Sverige varit lägre än genomsnittet inom OECD-området under 1970-talet. Den svagare investeringsbenägen-

heten beror i sin tur på en rad faktorer. Hit hör en trendmässigt försämrad lönsamhet, minskad solidaritet, minskad självfinansieringsförmåga och därmed sammanhängande ökande beroende av upplånat kapital – en utveckling som dessutom eftersträvades av den dåvarande socialdemokratiska regeringen inom ramen för dess s. k. aktiva näringspolitik. Den snabbt växande offentliga sektorns resursanspråk är en annan orsak.

Den offentliga utgiftsexpansionen har också medverkat till att skapa de nuvarande problemen genom de negativa effekter på samhällsekonomin som dess finansiering genom en fortlöpande skärpning av skattetrycket har medfört. Det gäller i särskilt hög grad den hårda marginalbeskattningen och den fortlöpande skärpningen av progressiviteten i skattesystemet och det sociala bidragssystemet. Skattetrycket har successivt nått och genombrutit den nivå där ytterligare skatteskräpningar inte längre leder till ökade skatteinkomster för stat och kommun. Under det att de offentliga utgifterna fortsatt att öka i snabb takt, har skatteinkomsterna inte kunnat hålla jämna steg. Resultatet har blivit det växande statliga budgetunderskottet – en under hela 1970-talet och i början av 1980-talet fortlöpande utveckling.

Den överefterfrågan som bytesbalansunderskottet återspeglar, de höga marginalskatterna och de lönemässiga kompensationskrav som dessa har skapat samt den påspädning av likviditeten i den svenska samhällsekonomin som budgetunderskottets finansiering lett till har tillsammans bidragit till det ökade inflationstrycket. Inflationen har därtill i sig och i kombination med de höga marginalskatterna verkat ytterligare destabiliserande på den ekonomiska utvecklingen, bl. a. genom att medverka till en ur samhällsekonomisk synvinkel icke-optimal resursanvändning.

Vid sidan av ovannämnda faktorer har också ändrade institutionella förhållanden medverkat till 1970-talets mindre gynnsamma ekonomiska utveckling. Marknadsekonomins funktionsförmåga har undergrävt **s** genom åtgärder på lagstiftningens område och genom statsmakternas och myndigheternas ökade ambitioner att kontrollera och detaljreglera. Arbetsmarknaden har kommit att präglas av minskad rörlighet. Det stora statliga upplåningsbehovet har ökat behovet av att styra och reglera kapitalmarknaden. Affärsbankerna har i växande utsträckning blivit förvaltare av statsspapper och bostadsobligationer **s**narare än riskbedömare och kreditförmedlare till ett dynamiskt näringsliv – den uppgift de tillkommit för att hantera.

Vi har i den föregående redovisningen berört varken 1970-talets oljeprishöjningar eller effekterna av överbrygningspolitiken 1974–1976. Naturligtvis har dessa i hög grad påverkat och påskyndat krisutvecklingen under 1970-talet. Vi återkommer härtill. Vår bedömning är emellertid att den svenska ekonomin skulle ha haft betydande problem att brottas med i dagsläget även om dessa företeelser inte inträffat. Att den utvecklingen måste komma att leda till svårigheter inom en överskådlig framtid kunde förutses och förutsågs också redan i slutet av 1960-talet och början av 1970-talet.

- 1965 års långtidsutredning (SOU 1966:1) innehöll en utblick mot 1980

där bl. a. effekterna av en fortsatt snabb sysselsättningsstillväxt inom den offentliga sektorn diskuterades: "För 1970-talet skulle detta ge en ökning av sysselsättningen i offentlig sektor med inte mindre än 380(XX) personer. — — — Det är alldeles uppenbart att en ökning av denna storleksordning ej är förenlig med balans på arbetsmarknaden." Den faktiska sysselsättningsökningen inom den offentliga sektorn under 1970-talet översteg 450(XX) personer.

○ Ett huvudtema i 1970 års långtidsutredning var hur jämvikten i bytesbalansen skulle kunna återställas — Sverige hade också i slutet av 1960-talet problem med bristande balans i förhållande till omvärlden. Utredningen underströk dels nödvändigheten av större restriktivitet i fråga om de offentliga utgifterna, dels nödvändigheten att få till stånd en acceleration av industrins investeringar. Trots att de yttre förutsättningarna blivit sämre än vad 1970 års långtidsutredning förutsatte och BNP-tillväxten svagare har, som redan konstaterats, de offentliga utgifterna under större delen av 1970-talet fortsatt att öka i snabb takt.

○ Också 1975 års långtidsutredning (SOU 1975:89) pekade bl. a. på de problem som den snabba offentliga utgiftsexpansionen innebar och på nödvändigheten att begränsa den totala konsumtionens tillväxt för att balansen i förhållande till utlandet skulle kunna återvinnas. Trots detta tillät den tidigare socialdemokratiska regeringen under sina sista år i regeringsställning den privata konsumtionen att öka snabbare än enligt långtidsutredningens privatkonsumtionsintensiva alternativ och den offentliga konsumtionen tilläts samtidigt att öka snabbare än i utredningens offentligkonsumtionsintensiva alternativ.

○ Moderata samlingspartiet varnade i ett flertal ekonomisk-politiska motioner i början av 1970-talet för följderna av en fortsatt snabb offentlig utgiftsexpansion. I motion 1971:562 anfördes att de svårigheter som Sverige hade att brottas med i främsta rummet var långsiktiga problem med strukturell bakgrund. I motion 1972:294 anfördes: "En framskrivning av nu aktuella trender ger vid handen att den offentliga sektorn under 1970-talet kommer att öka från 48,9 procent av BNP till omkring 55 procent 1980, förutsatt att inga nya reformer tillkommer. Med den reformtakt som präglat 1960-talet skulle siffran nå upp till omkring 65 procent — — — Beräkningar av detta slag måste naturligtvis tas med stor försiktighet eftersom kalkylens olika delar ej är fullt förenliga — — — Beräkningen belyser emellertid utomordentligt väl de utomordentligt allvarliga problem som svensk ekonomi i dag har att lösa. En väsentligt långsammare tillväxt av den offentliga sektorn i förhållande till BNP måste uppnås."

Dagens problem skulle ha varit betydligt mindre allvarliga om varningssignalerna från 1970-talets början hade tagits på allvar. I stället har erforderliga saneringsåtgärder gång på gång skjutits på framtiden med växande problem som följd. En angelägen uppgift för 1980-talets ekonomiska politik måste vara att inte upprepa det misstaget.

Utvecklingen efter 1973

De kraftiga oljeprishöjningarna i samband med 1973 års Mellanösternkonflikt innebar dramatiskt ändrade ekonomiska förutsättningar för hela den industrialiserade världen. OECD-staterna, som år 1973 tillsammans hade haft ett bytesbalansöverskott på 2,5 miljarder dollar i förhållande till övriga världen, drabbades 1974 av ett underskott på inte mindre än 37,5 miljarder dollar. Kostnaderna för OECD-ländernas oljeimport ökade på ett år med så mycket som 59 miljarder dollar.

De höjda oljepriserna ledde också till ett ökat inflationstryck i flertalet länder. Under det att konsumentpriserna inom OECD-området genomsnittligt ökade med 7,8% under 1973, uppgick prisstegringen under 1974 till hela 13,5%. Samtidigt ledde oljeprisökningen till en reallönesänkning med depressiva effekter på den ekonomiska utvecklingen som resulterade i en ökad arbetslöshet. Den ekonomiska politiken ställdes inför en situation med hög inflation och stora bytesbalansunderskott och samtidigt en växande arbetslöshet. Den allmänt accepterade ekonomiska teorin hade inga entydiga recept för hur den situationen skulle bemästras.

OECD rekommenderade efter 1973 års oljeprishöjningar att den ekonomiska politiken skulle ges en expansiv utformning för att motverka oljeprishöjningarnas depressiva effekter. Ett fåtal länder – däribland Sverige och Norge – följde dessa rekommendationer. Flertalet länder valde emellertid att genom en stram ekonomisk politik ge prioritet åt kampen mot inflationen och bytesbalansunderskotten.

I flera hänseenden drabbades Sverige hårdare än många andra länder av 1973 års oljeprishöjningar. Sverige hör till världens mest oljeberoende länder. Medan kostnaden för vår oljeimport 1972 motsvarade 1,9% av bruttonationalprodukten, hade siffran två år senare stigit till närmare 5%. Sverige drabbades också av indirekta effekter av oljeprishöjningarna – först genom den nedgång för rederinäringen som minskad efterfrågan på oljefraktonnager medförde, sedan genom den kris för varvsindustrin som följde och de ökade svårigheter detta medförde för den svenska stålindustrin som haft varven som en av sina viktigaste avnämare. Som ett land med en stor utrikeshandelssektor drabbades Sverige också hårt av den nedgång i världshandeln som följde på oljekrisen.

Än större betydelse för problemutvecklingen i Sverige har emellertid den ekonomiska politiken haft som fördes mellan 1974 och 1976. Sverige hörde, som redan omnämnts, till det fåtal länder som satsade på att möta oljeprishöjningarnas depressiva effekter genom en omläggning av den ekonomiska politiken i expansiv riktning. Det var den s. k. överbrygningspolitiken som därmed tog sin början. Tanken var att vi i Sverige, genom att hålla den inhemska efterfrågan uppe och genom att stimulera till produktion på lager, skulle kunna undgå effekterna av den internationella konjunkturedgång som kulminerade år 1975 och därefter med förstärkt industriell kapacitet och med välfyllda lager haka på en uppåtgående internationell konjunktur. För

att åstadkomma detta stimulerades såväl privat som offentlig konsumtion och ett särskilt stöd för lagerproduktion utformades.

Resultatet blev dock inte det åsyftade. Den högt uppdrivna inhemska efterfrågenivån ledde till att rekordhög krav på löneökningar ställdes och genomdrevs. Härtill medförde de s. k. Hagauppgörelserna att företagen drabbades av kraftiga arbetsgivaravgiftshöjningar. De lagstadgade arbetsgivaravgifterna som 1973 uppgick till i genomsnitt 15,6% av bruttolönen för en arbetare hade 1976 höjts till 28,3%. Resultatet blev en ökning av arbetskraftskostnaderna under åren 1975 och 1976 på inte mindre än 40% – väsentligt mycket mer än i vår omvärld.

Överbrygningspolitiken kom att få orimliga effekter för svensk industri genom att den svenska kronan inom ramen för det s. k. valutaormssamarbetet under dessa år var knuten bl. a. till den tyska D-marken. I Västtyskland fördes en betydligt stramare ekonomisk politik med betydligt mindre arbetskraftskostnadsökningar som följd. Det ledde till att arbetskraftskostnaderna per producerad enhet i Sverige ökade med över 28% jämfört med Västtyskland mellan 1973 och 1976. Resultatet blev en kraftigt försämrad konkurrenssituation för svensk exportindustri och importkonkurrerande industri med förlorade marknadsandelar och en i förhållande till exporten kraftigt ökad import som resultat. Handels- och bytesbalansens underskott ökade.

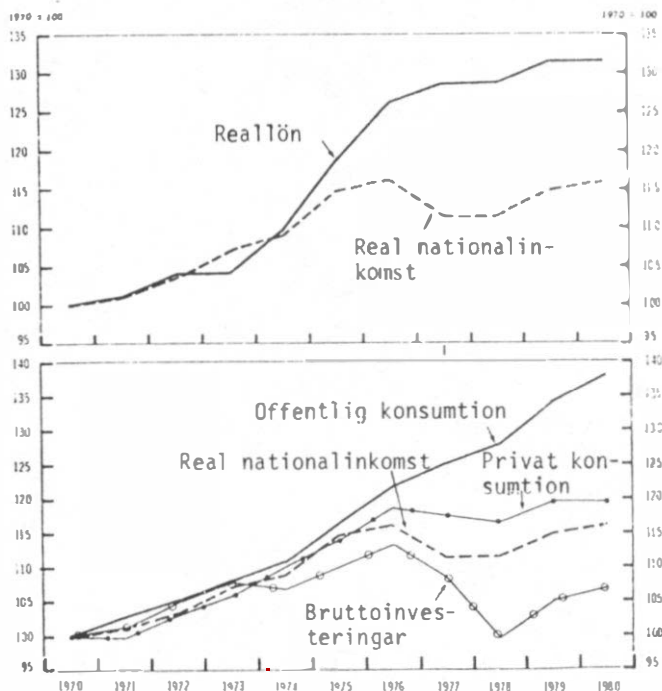


Diagram 1: Reallön, konsumtion och real nationalinkomst 1970–1980.

Källa: OECD.

Överbrygningspolitiken misslyckades såväl i fråga om att överbrygga för att sedan haka på en uppåtgående internationell konjunktur som att hålla den inhemska produktionen uppe och stärka Sveriges industriella kapacitet. Den svenska industriproduktionen sjönk fr. o. m. 1975 fram till första halvåret 1978 då en vändning uppåt på nytt kom till stånd. En kraftigt försämrad lönsamhet inom näringslivet efter 1974 ledde till minskande investeringar. I stället för att förstärkas försvagades den industriella kapaciteten.

Av diagram 1 framgår hur utvecklingen efter 1973 kommit att präglas av en snabbt växande överförbrukning i förhållande till den reala nationalinkomsten. Det framgår också att det i särskilt hög grad är den offentliga konsumtionens utveckling som medverkat här till.

I diagram 2 redovisas den svenska kostnadsutvecklingen – arbetskraftskostnader per producerad enhet – i förhållande till OECD-länderna och kostnadsutvecklingens effekter på exporten. Diagrammet visar entydigt hur de stora kostnadsökningarna efter 1974 resulterade i en relativt sett svagare exportutveckling och i förlorade marknadsandelar.

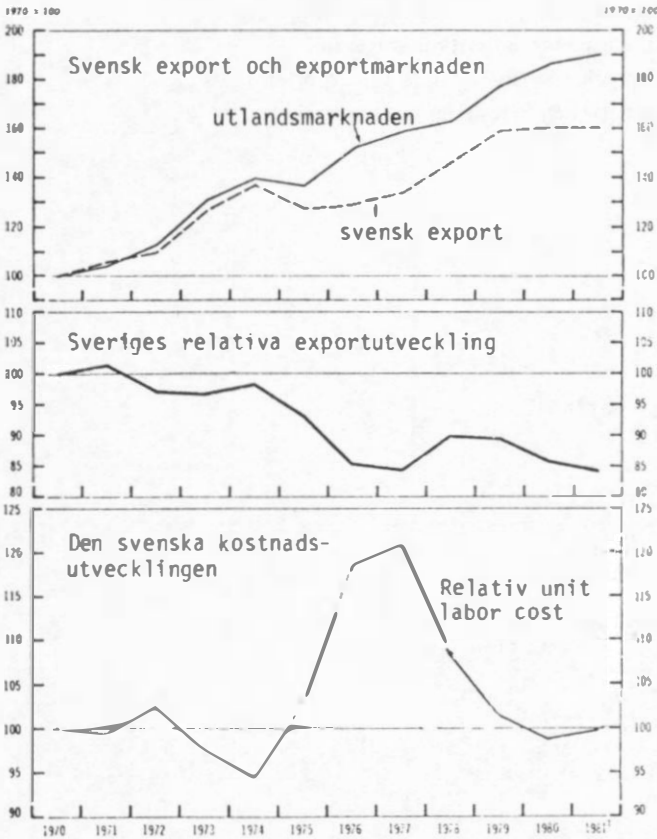


Diagram 2: Kostnadsutvecklingen i Sverige och Sveriges position på exportmarknaden

Källa: OECD.

Diagram 3 illustrerar de höjda oljeprisernas, överförbrukningen och kostnadsutvecklingens effekter på bytesbalansen. I diagrammet har också hushållssparandets och det offentliga budgetsaldots utveckling lagts in. Sambandet mellan den totala överförbrukningen – bytesbalansunderskottet – och det offentliga sparandeunderskottet är påtagligt.

Diagram 4 visar industriproduktionens utveckling i ett antal OECD-länder. Överbrygningens misslyckande vad gäller ambitionen att hålla industriproduktionen uppe efter 1973 års oljeprishöjningar är entydig. Visserligen sjönk industriproduktionen efter 1974 något långsammare i Sverige än i flertalet andra länder men nedgången blev i stället desto mer långvarig. Det typiska mönstret inom OECD-området var att det skedde en återhämtning redan mot slutet av 1975 och 1976. Nedgången i Sverige fortsatte som redan konstaterats ända in på första halvåret 1978.

Det har i sammanhanget sitt intresse att notera att Norge, som också sökte föra överbrygningspolitik, företer en med Sverige nästan parallell utveckling. Industriproduktionens nedgång mellan 1974 och 1978 var visserligen

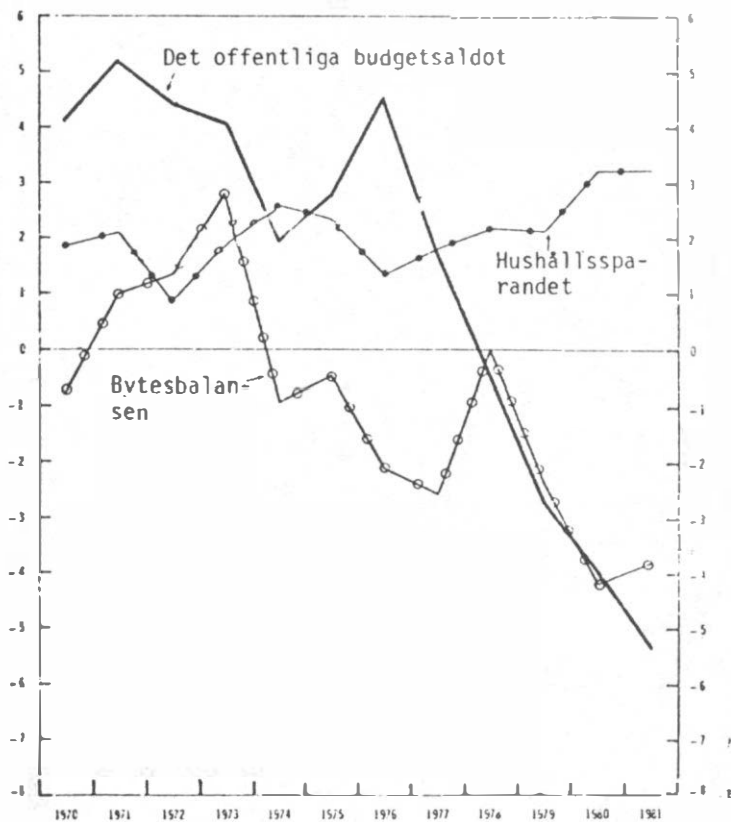


Diagram 3: Bytesbalansens, det offentliga budgetsaldots och hushållssparandets utveckling 1970–1980.

Källa: OECD.

mindre, men återhämtningen under 1978 och 1980 var i motsvarande mån svagare. Sverige och Norge utmärker sig – tillsammans med Storbritannien – genom en i förhållande till övriga OECD-länder väsentligt svagare utveckling av industriproduktionen under hela 1970-talet. Inte minst är kontrasten i förhållande till ett tredje nordiskt land – Finland – högst påtaglig. Finland förde efter 1973 en helt annan ekonomisk politik än Sverige med mycket litet av arbetsmarknads- och industripolitiska stödåtgärder. Följden blev en inte

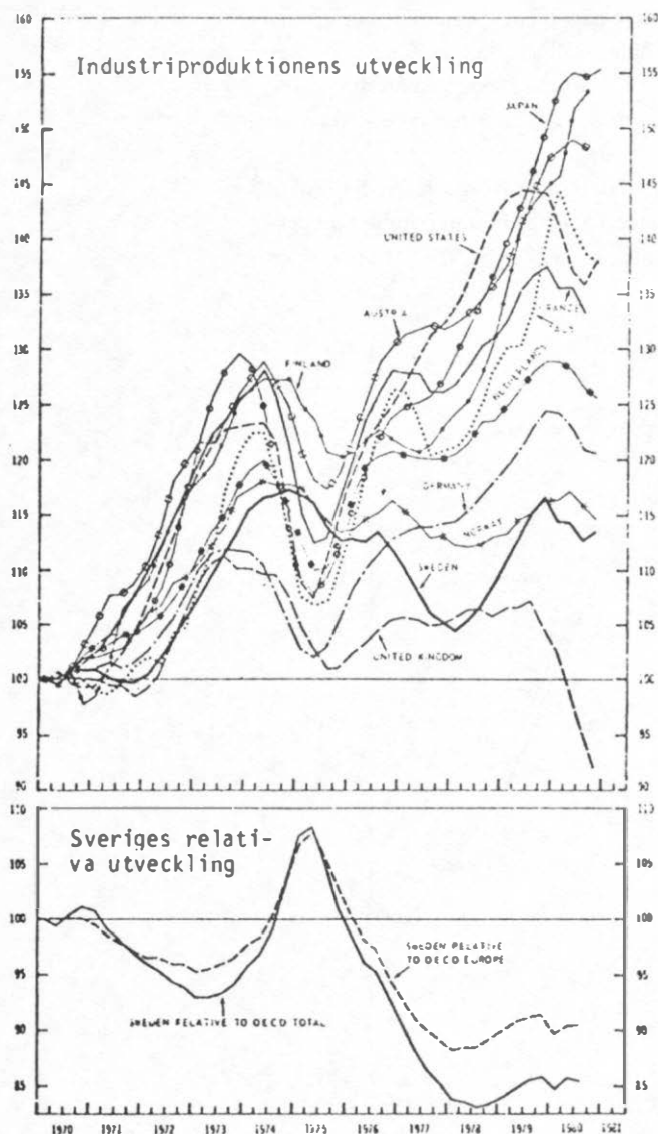


Diagram 4: Industriproduktionens utveckling i Sverige och övriga OECD-länder under 1970-talet.

Källa: OECD.

obetydlig uppgång i arbetslösheten kring mitten av 1970-talet men också en mer konkurrenskraftig industri och en jämfört med Sverige och Norge mycket gynnsammare utveckling av industriproduktionen.

Skattetryckets och den offentliga utgiftsutvecklingens betydelse för problemtillväxten i Sverige har framhållits i det föregående. Utvecklingen under 1970-talet framgår av diagram 5. Sverige tillhörde i början av 1970-talet den grupp länder som "tävlade" om det högsta skattetrycket och den största offentliga sektorn. Den expansion av den offentliga sektorn som var ett av inslagen i överbrygningspolitiken ledde till att Sverige efter 1975 hade en betydligt snabbare tillväxt av offentliga inkomster och utgifter än övriga jämförbara länder. Särskilt snabb var den offentliga utgiftsexpansionen under 1976.

Vi har ovan pekat på att 1970-talets problemutveckling i Sverige till betydande del har kunnat förutses. Det gäller också effekterna av överbrygningspolitiken. Moderata samlingspartiet varnade i slutet av 1974 för vad den löne- och arbetsgivaravgiftsexplosion som då kunde befaras skulle leda till i fråga om inflation och försämrad internationell konkurrenskraft och lade fram förslag till åtgärder för att förhindra en sådan utveckling. Hade dessa

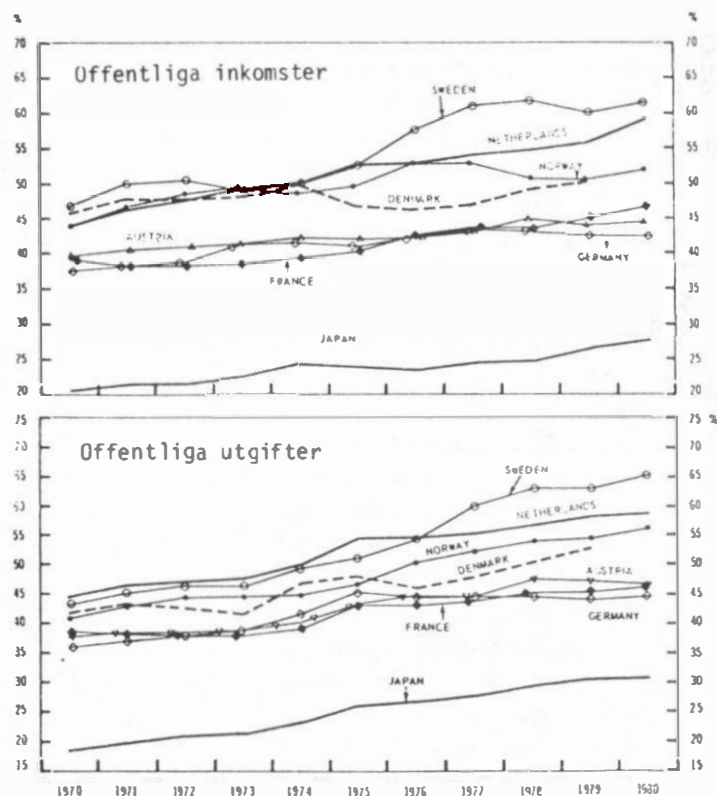


Diagram 5: Den offentliga sektorns inkomster och utgifter i förhållande till BNP i ett antal OECD-länder 1970–1980.

Källa: OECD.

realiserats, hade utvecklingen under de följande åren kunnat bli betydligt mindre ogynnsam för det svenska folkhushållet.

Stabiliseringspolitiken efter 1976

När den första borgerliga trepartiregeringen tillträdde hösten 1976 befann sig den svenska ekonomin i en akut valuta- och kostnadskris. Under sommarmånaderna före regeringsskiftet hade en tredjedel av den svenska valutareserven runnit ur landet. En rad stora företag brottades med utomordentligt allvarliga problem. Den primära uppgiften för den ekonomiska politiken blev i det perspektivet dels att bemästra kostnadsläget, dels att söka lindra överbrygningspolitikens omedelbara konsekvenser för svenskt näringsliv.

Det främsta inslaget i strävan att komma till rätta med kostnadsläget i förhållande till utlandet blev de tre successiva devalveringar som genomfördes i oktober 1976 och i april och augusti 1977. I samband med den sista av dessa devalveringar lämnade Sverige också den europeiska s. k. valuta-or-men. En av den tidigare socialdemokratiska regeringen beslutad arbetsgivaravgiftshöjning fr. o. m. 1977 halverades. Under 1978 avskaffades den s. k. allmänna arbetsgivaravgiften i två steg.

En allmän åtstramning av den ekonomiska politiken skedde också i samband med devalveringen i april 1977 genom att mervärdesskatten höjdes och genom vissa utgiftsbegränsningar inom den offentliga sektorn. Fr. o. m. 1978 indexreglerades den statliga inkomstskatteskalen bl. a. i syfte att förhindra att inflationen automatiskt skulle skärpa progressiviteten i skattesystemet. Därmed reducerades dess inflationsdrivande effekter.

De vidtagna åtgärderna fick också i väsentlig utsträckning avsedd verkan. Som kan utläsas ur diagram 2 skedde en betydande förbättring av Sveriges relativa kostnadsläge under andra hälften av 1977 och under 1978. Exporttillväxten accelererade och Sverige lyckades i viss utsträckning återvinna tidigare förlorade marknadsandelar. Bytesbalansen förbättrades påtagligt och Sverige hade 1978 ett betydande överskott i handelsbalansen och, som diagram 3 visar, i stort sett jämvikt i bytesbalansen. Industriproduktionen vände på nytt uppåt under första halvåret 1978 – se diagram 4 – och detta medverkade i sin tur till att industriinvesteringarnas negativa utveckling bröts under 1979 och 1980. Åtstramningen av den ekonomiska politiken medverkade också till att inflationstakten dämpades påtagligt under loppet av 1978.

Hösten 1978 avgick den första borgerliga trepartiregeringen till följd av motsättningar i kärnkraftsfrågan. Detta fick också följd för utformningen av den ekonomiska politiken. OECD konstaterar i sin senaste Sverigerapport: "Under loppet av 1977 genomfördes en betydande omorientering av den ekonomiska politiken innefattande växelkursjusteringar och en stramare finanspolitik. Under 1979 blev emellertid politiken återigen alltför expansiv när myndigheterna försökte dämpa effekterna på arbetsmarknaden av 1977–1978 års recession och eftersom de kommunala utgifterna fortsatte att

expandera i allt för snabb takt. Under de senaste tolv månaderna eller så har emellertid politiken lagts om mot ett effektivare bemästrande av den offentliga sektorns tillväxt."

Trots att den borgerliga trepartiregeringen 1978 träffat en överenskomst med kommunerna om att begränsa den kommunala konsumtionsökningen till 3% per år under 1979 och 1980, tilläts den kommunala konsumtionen öka med inte mindre än 5% under 1979. Också de statliga utgifterna ökade snabbare än avsett. Moderata samlingspartiet kunde i sin motion med anledning av 1979 års reviderade finansplan konstatera att aldrig tidigare hade diskrepansen mellan i budgetförslag och reviderat budgetförslag beräknade utgifter varit större.

Den alltför expansiva inriktningen av den ekonomiska politiken under 1979 i förening med de nya kraftiga oljeprishöjningar som inträffade under loppet av året och i början av 1980 ledde till att den svenska handels- och bytesbalansen på nytt kraftigt försämrades. Underskottet i bytesbalansen blev drygt 11 miljarder kronor 1979, nästan 19 miljarder kronor 1980 och 14 miljarder kronor 1981.

Uppgiften för den andra borgerliga trepartiregering som bildades efter valet 1979 blev att på nytt knyta an till den första trepartiregeringens ekonomisk-politiska strategi. Det skedde dels genom 1980 års i förhållande till tidigare strama budgetproposition, dels genom de ytterligare åtstramningsåtgärdersom beslutades i september 1980 av den då inkallade urtima riksdagen och dels genom den särskilda besparingsproposition som förelades 1980 års höstriksdag. Under det att den finanspolitiska effekten av den offentliga sektorns åtgärder 1979 uppgick till 3,8% av bruttonationalprodukten stannade motsvarande siffra för 1980 vid 1,2%.

Strävan att återställa balansen i den svenska ekonomin präglade också under 1981 den ekonomiska politiken sådan den redovisades av trepartiregeringen i förra årets finansplan och reviderade finansplan samt i det ekonomiska handlingsprogrammet i februari liksom genom under våren 1981 beslutade sparåtgärder och insatser för att begränsa den offentliga utgiftsexpansionen.

Inte minst betonades nödvändigheten av åtgärder för att bemästra det statliga budgetunderskottet och för att förbättra ekonomins funktionsförmåga. I det förra syftet förband sig trepartiregeringen att utarbeta förslag till sparåtgärder på 12 miljarder kronor i förhållande till långtidsbudgeten. Ett centralt inslag i det senare hänseendet var utfästelsen från trepartiregeringen i det ekonomiska handlingsprogrammet att genomföra en omfattande marginalskattereform. Reformen skulle genomföras i tre steg under åren 1982, 1983 och 1984 och syfta till att marginalskatterna för den helt dominerande delen av de heltidsarbetande inkomsttagarna inte skulle överstiga 50%. En motsvarande marginalskattenedjustering skulle också genomföras i de högre inkomstskikten. En skattereform av detta slag betecknades i 1981 års reviderade finansplan som "en nödvändig förutsättning för att vi skall återvinna

balansen i den svenska ekonomin”.

Vi återkommer till skattefrågan nedan. När centerpartiet och folkpartiet efter sin överenskommelse med socialdemokraterna våren 1981 inte längre stod fast vid trepartiregeringens ekonomisk-politiska handlingsprogram, fann moderata samlingspartiet det nödvändigt att lämna trepartiregeringen. Huvudlinjerna i trepartiregeringens ekonomisk-politiska strategi blev emellertid enligt uttrycklig därom gjord utfästelse vägledande för den nuvarande minoritetsregeringen, och de tre borgerliga partierna har i riksdagen gemensamt format riktlinjer för den ekonomiska politiken. Genom devalveringen av den svenska kronan den 14 september har ekonomins internationella konkurrensförmåga förbättrats, och genom vissa av de åtgärder som regeringen föreslog i sin proposition 1981/82:30 – i förening med andra förslag från moderata samlingspartiet – har arbetet mot återställd ekonomisk balans fortsatt. Icke desto mindre måste konstateras att arbetet förlorat i tempo efter trepartiregeringens avgång. Den nödvändiga marginalskattesänkningen har blivit uppskjuten och skall därtill enligt överenskommelsen mellan socialdemokraterna och mittenpartierna kopplas ihop med en urholkning av indexregleringen av inkomstskattesystemet samt med begränsningar i rätten till underskottsavdrag, vilket inte kommer att befrämja den ekonomiska utvecklingen. Därtill kan nu konstateras att minoritetsregeringen inte heller har kraft att fullfölja av riksdagen beslutat besparingsprogram eller hindra en fortsatt ökning av budgetunderskottet. Vi återkommer också till denna fråga.

Såsom vi också framhöll i motion 1981/82:8, vill vi inte med genomgången i det föregående göra gällande att alla åtgärder på det ekonomiskpolitiska området som vidtagits av regeringar med moderat medverkan varit balanse-erade och väl avvägda och att andra regeringar fört en i allt felaktig politik. Den åtstramning av den ekonomiska politiken som den då sittande socialdemokratiska regeringen genomförde under 1970-talets första år och som bl. a. innefattade en begränsning av den offentliga utgiftsexpansionen måste i ljuset av händelseutvecklingen efter 1973 beskrivas som finanspolitiskt riktig. Dess fundamentala fel låg på det skattepolitiska planet. Socialdemokraterna var ur stånd att se de långsiktiga effekterna av den förda skattepolitiken med dess fortlöpande skärpning av marginalskatterna och progressiviteten i skattesystemet. Däremot måste konstateras att omläggningen av den ekonomiska politiken efter 1973 och fram t. o. m. 1976 stod i bjärt kontrast till den strategi som förordades i 1970 års långtidsutredning och bidrog starkt till den fortsatta problemutvecklingen.

Det kan också i ljuset av senare års ekonomiska förlopp konstateras att omläggningen av den ekonomiska politiken efter 1976 borde ha skett snab-
bare och mer målmedvetet. De arbetsmarknads- och industripolitiska satsningar som gjordes efter 1976 blev alltför omfattande och kostsamma och kom i viss utsträckning att fördröja och motverka den ofrånkomliga struktur-
omvandlingen av svenskt näringsliv. Inte minst fick stödsatserna till svensk

varvsindustri en alltför stor omfattning. Samtidigt bör dock framhållas, att den socialdemokratiska oppositionen regelmässigt betraktade regeringens stödsatser som otillräckliga och ville gå längre. Det kan också konstateras att åtgärder syftande till att begränsa den offentliga utgiftsexpansionen och hejda budgetunderskottets tillväxt borde ha kommit tidigare liksom åtgärder syftande till att förbättra den svenska ekonomins funktionsduglighet och till att stimulera ekonomins utbudssida. Inte minst borde insatser mot de orimliga marginalskatterna ha satts in på ett tidigare stadium. Å andra sidan fanns då inte det allmänna krismedvetande som i vår öppna demokrati är en viktig förutsättning för den mer genomgripande omläggning av den ekonomiska politiken som borde ha kommit till stånd redan hösten 1976. Socialdemokraterna hävdade ju fortfarande att den svenska samhällsekonomin var stark och statsfinanserna sunda.

Politik för återställd balans

Moderata samlingspartiet har i den av den moderata partistämman hösten 1981 antagna skriften **Ny väg** – Ett program för återställd ekonomisk balans skisserat huvudlinjerna i en politik ägnad att återge den svenska ekonomin dess styrka. I motion 1981/82: 8 sammanfattades huvudlinjerna i detta program med beaktande av bl. a. OECD:s Sverigerapport och regeringens proposition 1981/82: 30. Där konstaterades bl. a. följande.

I nuvarande ekonomiskaläge måste återställd jämvikt i bytesbalansen vara det centrala målet för den ekonomiska politiken. Ju längre kravet på jämvikt skjuts på framtiden, desto större problem och uppostringar kommer dess realiserande att medföra. Fortsatta underskott av nuvarande storleksordning leder till att en orimlig börda läggs på kommande generationer.

I princip finns endast en väg till återställd jämvikt. Vi måste exportera mer i förhållande till vad vi importerar och vi måste förbruka mindre i förhållande till vad vi producerar. För att åstadkomma detta måste en större del av tillgängliga resurser avsättas för produktiva investeringar.

Det bör så långt som möjligt vara den ekonomiska politikens ambition att åstadkomma en förbättrad bytesbalans inom ramen för ett fullt kapacitetsutnyttjande, dvs. full sysselsättning och fullt utnyttjande av vårt lands ekonomiska resurser i övrigt. Huruvida detta blir möjligt beror dels på den inhemska kostnadsutvecklingen i förhållande till omvärlden, dels på ekonomins anpassningsförmåga. En s. k. offensiv politik som syftar till att Sverige skall "exportera sig ur" det nuvarande bytesbalansunderskottet förutsätter:

För det första att Sverige kan producera varor och tjänster som omvärlden efterfrågar och som är lika bra som eller överlägsna dem omvärlden erbjuder;

för det andra att vi kan sälja till konkurrenskraftiga priser – nya marknadsandelar förutsätter lägre priser och/eller bättre produkter än omvärldens;

för det tredje att vi kan producera tillräckligt mycket – produktionskapaciteten måste svara mot kravet på återvunnen balans.

Huvudalternativet i 1980 års långtidsutredning representerade en export-offensiv strategi av detta slag. Det mål som utredningen uppsatte var att underskottet i bytesbalansen skulle hävas under loppet av 1980-talet och att underskottet skulle halveras till 1985. Utredningen förutsatte att en BNP-tillväxt på i genomsnitt 2,5% skulle kunna upprätthållas 1980–1985. Med de förhållandevis optimistiska antaganden om den internationella konjunktur-utvecklingen och oljeprisernas utveckling som utredningen utgick ifrån, förutsattes det:

- att för perioden 1980–1985 den svenska exporten volymmässigt skulle öka dubbelt så snabbt som importen;

- att ca 60% av BNP-tillväxten – dvs. i genomsnitt 1,5 procentenheter per år – skulle tas i anspråk för real bytesbalansförbättring, för ökade räntor till utlandet och för u-hjälpsändamål samt för en sänkning av den svenska exportens relativpris;

- att ca 25% av BNP-ökningen – ca 0,6 procentenheter – avsätts för investeringsändamål;

- att ökningen av den totala konsumtionen begränsades till 0,5% per år, dvs. bara en femtedel av vad vi tillåtit oss under 1970-talet och inte mer än en åttondel av konsumtionsökningen under 1960-talets senare hälft.

Långtidsutredningen gjorde den bedömningen att en rimlig ekonomisk-politisk strategi inte kunde förutsätta en långsammare ökning av den privata konsumtionen än ca 0,5% per år – större delen av denna ökning skulle tas i anspråk av pensionärsgruppen. För den genomsnittlige, yrkesaktive inkomsttagaren motsvarade detta en sänkning av reallönen efter skatt med 0,6% per år eller sammanlagt 3,5% under perioden 1979–1985.

Det angivna utrymmet för den privata konsumtionens ökning förutsatte i sin tur:

- att den offentliga konsumtionsökningen skulle begränsas till 0,4% per år 1980–1985;

- att den statliga konsumtionen skulle minska med 0,8% per år;

- att den kommunala konsumtionsökningen nedbringades till 1% per år.

1980 års långtidsutredning bygger som redan framhållits på en rad förhållandevis optimistiska antaganden. Om dessa inte skulle infrias – om t. ex. den internationella konjunkturutvecklingen blir svagare, om oljepriserna skulle stiga mer, om det svenska kostnadsläget i förhållande till utlandet inte förbättras såsom antagits eller om rörligheten på arbetsmarknaden inte ökar på det sätt som långtidsutredningen har förutsatt – kommer ett förverkligande av bytesbalansmålet att ställa än större krav på en återhållsam ekonomisk politik.

Redan under mycket gynnsamma omständigheter förutsätter alltså en politik som syftar till att Sverige skall "exportera sig ur" sina svårigheter en återhållsamhet som av många – inte minst kommuner och löntagarorganisationer – skulle uppfattas som hård svångremspolitik. Den föreställningen är i grunden falsk, att man genom "en annan ekonomisk politik" – innefattande

t. ex. som socialdemokraterna förordar ökad stimulans av bostadsbyggandet, investeringar i brobyggen och allmänna kommunikationer, en snabbare utgiftsökning inom den kommunala sektorn än den av långtidsutredningen antagna osv. — skulle kunna nå uppsatta balansmål på ett för medborgarna mindre kännbart sätt.

Socialdemokraterna har heller inte gjort några som helst seriösa försök att visahuren sådan "annan ekonomisk politik" skulle fungera. En gynnsammare standardutveckling för den enskilde fordrar en väsentligt större återhållsamhet med de offentliga utgifterna än den av långtidsutredningen förutsatta. En snabbare offentlig utgiftsökning å andra sidan förutsätter en än mer långtgående begränsning av den privata konsumtionen.

I motion 1981/82: 8 påvisade vi att utvecklingen under 1980 och 1981 i viktiga hänseenden legat långt ifrån den i 1980 års långtidsutrednings huvudalternativ angivna vägen mot återställd ekonomisk balans. I tabell 1 nedan görs en motsvarande jämförelse mellan långtidsutredningens siffror och den faktiska utvecklingen under 1980 och 1981 med nu aktuella siffror. Vi har också lagt in finansplanens prognos för 1982. På många punkter har som synes utvecklingen snarare sammanfallit med långtidsutredningens s. k. katastrofscenario — utredningens alternativ 2. Den ekonomiska tillväxten har varit svagare, den offentliga konsumtionen har vuxit snabbare, bruttoinvesteringarna har utvecklats svagare osv. Däremot tillfredsställer den privata konsumtionens utveckling mer långtidsutredningens krav liksom uppbromsningen av importen under 1981.

Tabell 1: Utvecklingen 1980—1982 jämfört med 1980 års långtidsutredning

	Genomsnittlig ökning enl. LU 80		Faktisk utveckling		
	Alt. 1	Alt. 2	1980	1981	1982 ¹
BNP	2,5	1,3	1,8	-0,8	1,0
Privat konsumtion	0,6	1,5	0,0	-1,3	-1,8
Offentlig konsumtion	0,9	2,7	2,5	1,8	0,5
Bruttoinvesteringar	3,6	1,2	3,1	-6,1	-4,4
Export	6,0	2,2	-1,5	-0,1	6,7
Import	3,3	3,8	1,1	-6,5	1,0

Källor: LU 80 och 1982 års finansplan.

¹ Prognos.

Avvikelserna från långtidsutredningens huvudalternativ fårenligt vår uppfattning inte tas till intäkt för att balansmålen skjuts ytterligare på framtiden. Dessa bör enligt vår uppfattning ses som minimimål — strävan bör snarare vara att återställa jämvikten i bytesbalansen inom en tidsperiod på tre till fem år. Slutsatsen av den svagare utvecklingen måste snarare vara att kraven på den ekonomiska politiken bör skärpas.

Det bör enligt vår bedömning vara möjligt att uppnå en snabbare ekonomisk tillväxt än de 2,5% per år som långtidsutredningen räknat med. En sådan utveckling skulle underlätta balansmålen förverkligande. Förutsätt-

ningen för att detta skall vara möjligt är emellertid än större strukturella förändringar i den svenska samhälls ekonomin än vad som diskuterades i långtidsutredningen i fråga om arbetsmarknadens rörlighet, industri- och arbetsmarknadspolitikens inriktning, lönsamhetsutvecklingen osv. Det fordrar målmedvetna insatser på en rad områden, dels sådana som syftar till att stimulera ekonomins utbudssida, dels besparingsåtgärder.

- Marknadsekonomins funktionsförmåga måste förbättras och bättre incitament skapas för arbete, initiativ, sparande, risktagande och företagande.

- Lönsamheten i näringslivet måste förstärkas för att öka investeringsbenägenheten.

- Tyngdpunkten i näringspolitiken måste förskjutas från selektiva subventioner i olika former mot mer generellt verkande insatser för att skapa ett gynnsammare klimat för näringsliv och företagande.

- En fri prisbildning måste upprätthållas. Prisövervakning och subventioner till konsumtionen måste på sikt avvecklas.

- En bättre fungerande kapitalmarknad måste eftersträvas.

- Ett spritt ägande är av vital betydelse för en fungerande marknadsekonomi. Statsmakterna måste stimulera till ett ökat och breddat privat sparande.

- En fungerande arbetsmarknad måste på nytt skapas. Arbetsmarknadslagstiftningen måste reformeras.

- Skogsindustrins råvaruförsörjning måste tryggas. Det måste bli mer lönsamt att avverka skog.

- Marginalskatterna måste sänkas.

- Den offentliga utgiftsexpansionen måste målmedvetet angripas. Inom den statliga sektorn måste nolltillväxt eftersträvas för den totala, reala utgiftsutvecklingen. För kommunerna bör krav på nolltillväxt uppställas i fråga om konsumtionstillväxten fr. o. m. 1983, och det bör kombineras med ett kommunalt skattestopp.

I diagram 5 påvisades att den offentliga sektorn — mätt såväl från inkomst- som från utgiftssidan — under 1970-talet vuxit väsentligt mycket snabbare i Sverige än i jämförbara länder. OECD har i årets Sverigerapport utförligt diskuterat de problem som den offentliga utgiftsexpansionen skapat. Dess effekter på arbetsmarknaden har, framhåller man, bidragit till att skapa flaskhalsar, gett inflationstrycket näring och hämmat exportproduktion och konkurrenskraft. Den snabba ökningen av skattetrycket har vidare, framhåller OECD-sekretariatet, vältrats vidare på löner och priser och därigenom förvärrat konkurrensläget i förhållande till utlandet. Den har också resulterat i de högsta marginalskatterna inom OECD-området och därigenom givit upphov till skatteflykt, en "svart ekonomi" och en snedvriden resursanvändning. Det växande budgetunderskottet som blivit en följd av att de offentliga inkomsterna inte ökat i takt med utgifterna har bidragit till höjningen av ränteläget och haft negativa effekter på produktiva investeringar och bostadsbyggande. OECD-sekretariatets slutsats är att "ett kraftfullt tyglande

av den offentliga utgiftsexpansionen framstår som en förutsättning för en återgång till en bättre fungerande ekonomi och en resursöverföring till konkurrensutsatta sektorer". Det kan ifrågasättas, heter det vidare, om med hänsyn till storleksordningen av den obalans som utvecklats inte direkta nedskärningar i de statliga utgifterna kommer att erfordras för att åstadkomma bättre ekonomisk balans inom rimlig tid.

Vi instämmer i OECD:s bedömning i dessa hänseenden. Enligt vår mening kommer varje ekonomi, där den offentliga sektorn överstiger 50% av bruttonationalprodukten att ställas inför allvarliga svårigheter. En strävan för den ekonomiska politiken måste vara att under loppet av 1980-talet bringa ned den offentliga sektorns andel av bruttonationalprodukten till åtminstone nivån från början av 1970-talet. Ett medel härför är kravet på nolltillväxt på utgiftssidan.

Vi delar också OECD:s bedömning att direkta utgiftsnedskärningar kommer att erfordras för att åstadkomma balans inom rimlig tid. Vi har sett det 12-miljardersprogram som såväl den tidigare trepartiregeringen som den nuvarande regeringen bundit sig för som nödvändiga inslag i en sådan politik. Vi menar att därutöver ytterligare besparingsinsatser erfordras för att skapa utrymme för positiva, produktionsstimulerande insatser och därvid i främsta rummet en betydande sänkning av marginalsatserna.

Avgörande betydelse för att jämvikten i bytesbalansen skall kunna återställas är att obalansen i den offentliga sektorn kan bemästras. Detta kan inte åstadkommas genom en höjning av skattetrycket såsom förordas från socialdemokratiskt håll. En sådan politik skulle tvärtom skapa ökade problem. minskade resurser och successivt undergräva förutsättningarna för vårt lands välbefinnande. Obalansen i den offentliga sektorn kan å andra sidan heller inte inom rimlig tid bemästras enbart genom besparingar och utgiftsnedskärningar. En sådan politik skulle leda till ett underutnyttjande av vårt lands resurser och skapa svårigheter på arbetsmarknaden av en storleksordning som skulle stå i motsättning till den höga prioritering av den fulla sysselsättningen som det traditionellt rått bred enighet om i svensk ekonomisk-politisk debatt. Vad som erfordras är en blandad strategi som rymmer såväl besparingsinsatser som stimulansåtgärder. Vi återkommer i det följande till konkreta förslag i detta hänseende.

Vi vill i detta sammanhang slutligen understryka vikten av att den strategi som här skisserats konsekvent fullföljs. Det ligger i den politiska processens natur att åtgärder som för stunden kan framstå som obekväma kan komma att skjutas på framtiden under åberopande av särskilda omständigheter. Naturligtvis måste hänsyn alltid tas till aktuella behov men varje åtgärd som vidtas måste vara sådan att den harmoniserar med den långsiktiga strategin och de övergripande balansmålen. Ingen sådan åtgärd bör med andra ord vidtas som står i motsättning till dessa mål.

Utvecklingen under 1981

En rad omständigheter medverkade till att den ekonomiska utvecklingen under 1981 blev svagare än vad som förutsades i 1981 års finansplan. Den internationella konjunkturen präglades som inledningsvis konstaterats av låg aktivitet, och den vändning uppåt under årets senare del som man hoppades på kom inte till stånd. Detta fick givetvis återverkningar på den svenska exportutvecklingen. I stället för den exportökning på 2,5% i volym som finansplanen räknade med, pekar nu tillgängliga siffror på en i stort sett oförändrad exportvolym.

Till den svagare exportutvecklingen har också medverkat den inhemska kostnadsutvecklingen som hängt samman med löneavtalen på den svenska arbetsmarknaden. Om än det senaste avtalet har kunnat beskrivas som återhållsamt har det ändå inte varit ägnat att medverka till den sänkning av Sveriges kostnadsläge i förhållande till omvärlden som är en förutsättning för ökad export och återvunna marknadsandelar i den internationella handeln.

Därtill påverkade den internationella valutakursutvecklingen fram till september 1981 Sveriges konkurrenskraft och relativa kostnadsläge på ett ogynnsamt sätt. Genom konstruktionen av den s. k. valutakorgen och dollarns vikt i denna, ledde stigande dollarkurser under våren och sommaren till en appreciering av kronan i förhållande till flertalet europeiska valutor. I förhållande till de s. k. EMS-valutorna steg kronan under denna period med 6% och i förhållande till D-marken med inte mindre än 9%. Detta ledde till den situation som vi hade i september, då en devalvering av kronan framstod som ofrånkomlig. Moderata samlingspartiet delade den bedömning som regeringen därvidlag gjorde.

Den svagare utlandsefterfrågan verkade i sin tur dämpande på den totala efterfråge- och produktionsutvecklingen i Sverige under året. Bruttonationalprodukten minskade under året enligt de nu aktuella beräkningarna med 0,8% mot den ökning på 0,7% som förutsågs i 1981 års finansplan. Den svagare produktionsutvecklingen har också medverkat till en ökning av arbetslösheten och till en fortsatt investeringsnedgång. I det senare hänseendet bidrog också den höjning av diskontot från 10 till 12% som riksbanken fann sig nödgad att vidta i januari förra året.

Klart svagare än tidigare beräknat utvecklades också bostadsinvesteringarna under 1981. Också här till torde räntehöjningen i januari ha medverkat men av betydelse var också den osäkerhet om rätten till ränteavdrag som uppkom till följd av skatteuppgörelsen mellan socialdemokraterna och mittenpartierna under våren.

Ett positivt inslag i utvecklingsbilden under 1981 har varit handels- och bytesbalansen. Enligt beräkningen i årets finansplan blev underskottet i handelsbalansen inte större än 400 milj. kr. mot ett för ett år sedan befarat underskott på 10,5 miljarder kronor. Det totala bytesbalansunderskottet stannade vid 14,1 miljarder kronor mot för ett år sedan beräknade 22,8 miljarder kronor. Åtminstone delvis är denna förbättring resultatet av tidiga-

re vidtagna åtstramningsåtgärder. Delvis hänger den givetvis också samman med den svagare produktionsutvecklingen och därmed sammanhängande mindre behov av bl. a. importerade energiråvaror och med de minskade investeringarna.

Till de mer positiva inslagen i utvecklingsbilden hör också dämpningen av prisstegringstakten jämfört med 1980. Under loppet av 1981 steg konsumentpriserna med ca 10% mot 13,7% året innan. Också den något lugnare prisutvecklingen kan delvis återföras på tidigare vidtagna åtstramningsåtgärder. Devalveringens effekter på prisnivån har kunnat balanseras av diskontosänkningen under hösten och av den begränsade sänkning av mervärdeskatten som de borgerliga partierna i riksdagen enades om. Detta medverkade till att den s. k. prisklausulen i 1981 års avtal inte utlöstes.

En utveckling mot återställd ekonomisk balans måste ofrånkomligen innebära att konsumtionsutvecklingen hålls tillbaka. En av orsakerna till förbättringen av bytesbalansen under 1981 var som redan framhållits de åtstramningsåtgärder som vidtagits, höjningen av mervärdeskatten 1980 samt sparåtgärder på den offentliga sidan. Den privata konsumtionen minskade under 1981 med 1,3% genom att hushållens realinkomster minskade med ca 2%. Också den statliga konsumtionen minskade – enligt finansplanens beräkningar med 1,4%.

Däremot fortsatte den kommunala konsumtionen att öka snabbt också under 1981. Ökningen uppgick till inte mindre än 3,3% och detta medverkade till att den totala offentliga konsumtionen steg under året med ca 1,8%. Det betyder att kommunsektorn ännu 1981 inte hade kommit ned till den takt i volymökning som man i överenskommelsen med statsmakterna 1978 åtog sig att förverkliga fr. o. m. 1979. Det är allvarligt, bl. a. därför att det i motsvarande mån har skärpt kraven på anpassning inom andra delar av ekonomin. Varje extra procentenhets kommunal konsumtionsökning leder till att utrymmet för privat konsumtion och för real löneutveckling minskar med 0,3 à 0,4%.

Den 10-procentiga devalveringen har i årets finansplan beskrivits som en offensiv ekonomisk-politisk åtgärd. På flera ställen beskrivs devalveringens gynnsamma effekter i ett nästan lyriskt tonläge. Detta är enligt vår bedömning inte en riktig verklighetsbeskrivning. Moderata samlingspartiet delade visserligen regeringens bedömning att devalveringen var ofrånkomlig i den uppkomna situationen. Men vi reagerar mot beskrivningen av devalveringen som en offensiv ekonomisk-politisk åtgärd. Devalveringen var nödvändig på grund av den inträffade kostnadsutvecklingen, men det hade förvisso varit bättre för den svenska ekonomin om devalveringen hade kunnat undvikas. En devalvering är inget offensivt ekonomiskt-politiskt instrument.

Finansplanens prognos för 1982

En utgångspunkt för regeringens bedömning av den ekonomiska utvecklingen under 1982 är att en vändning uppåt i den internationella konjunkt-

ren kommer att inträffa under året. Samma bedömning har OECD-sekretariatet gjort i sin decemberrapport, enligt vilken BNP-tillväxten inom OECD-området under året skulle komma att uppgå till 1.25%. Inom europeiska OECD skulle dock tillväxten bli något större – 1.5%. OECD-sekretariatets bedömning innebär också att den ekonomiska uppgången successivt kommer att tillta i styrka under året. Under det att BNP-tillväxten inom OECD-området under första halvåret skulle stanna vid 0.75% i helårstakt – mot 0% under andra halvåret 1981 – skulle tillväxten under andra halvåret uppgå till inte mindre än 3.25%. Prognosen är emellertid förenad med osäkerhet. I OECD:s decemberrapport framhålls speciellt två huvudpunkter där osäkerheten är stor: dels effekterna i såväl USA och i det övriga OECD-området av en fortsatt hög räntenivå, dels utvecklingen av handeln med OPEC.

Regeringen gör mot denna bakgrund en relativt optimistisk förutsägelse för 1982. "Regeringens ekonomiska offensiv innebär att en rad åtgärder vidtagits för att få fart på den svenska ekonomin", heter det. Och vidare: "Devalveringen ökar industrins konkurrenskraft och lägger grunden för en påtaglig exportökning. Därmed kommer – med en viss tidsförskjutning – också investeringarna att öka och sysselsättningen att förbättras."

Detta skulle enligt finansplanen leda till att exporten under 1982 volymmässigt skulle öka med inte mindre än 6.7%. Exporten av bearbetade varor skulle öka än mer eller med hela 8%. Vid en beräknad marknadstillväxt på 4% skulle detta ge den svenska exporten en andelsvinst på 4%. Det måste tyvärr konstateras att risken är stor för att denna prognos kommer att visa sig vara alltför optimistisk och att den volymmässiga exportökningen blir mindre.

I fråga om importutvecklingen räknar regeringen med att ökningen kommer att stanna vid 1%. Vi har inga avgörande invändningar mot den prognosen – inte minst med hänsyn till att vi tror att den privata konsumtionen kan komma att minska mer än vad regeringen förutsett. Regeringens förväntningar i det senaste hänseendet bygger nämligen på förutsättningen att den privata konsumtionen kommer att hållas uppe genom en nedgång i hushållssparandet. Inte minst hotet om nya avdragsregler kan mycket väl komma att leda till en annan konsumtionsutveckling än den av regeringen antagna.

Den i finansplanen beräknade exportutvecklingen skulle leda till en fortsatt smärre minskning av bytesbalansunderskottet under 1982. Det skulle stanna vid 13.6 miljarder kronor mot 14.1 miljarder kronor för 1981. Den osäkerhet som vidlåder exportprognosen gäller emellertid givetvis också bedömningen av handels- och bytesbalansen.

Finansplanens prognos avseende export- och importutvecklingen innebär att nettoefterfrågan från utlandet under 1982 skulle komma att ge ett positivt bidrag till den totala efterfrågeutvecklingen av storleksordningen 2% av BNP. Däremot skulle den inhemska efterfrågan fortsätta att minska. Nedgången i inhemsk efterfrågan beräknas till 1%. Det motsvarar sammantaget

en BNP-ökning på ca 1%, vilket är något mindre än såväl OECD-genomsnittet som genomsnittet för europeiska OECD. I detta hänseende instämmer vi i regeringens bedömning som i realiteten innebär att risken är betydande att Sverige också under 1982 – liksom under en stor del av 1970-talet – kommer att få en svagare BNP-utveckling än flertalet jämförbara länder.

Enligt finansplanen kommer industriproduktionen, som minskat under 1981, att på nytt vända uppåt under 1982. Enligt vår bedömning kan det dock ifrågasättas om den ökning på i genomsnitt 3,5% som förutses kommer att realiseras. Vändningen i produktionsutvecklingen torde också komma att medverka till att en förbättring av sysselsättningsläget inträder under året. Åtminstone under första halvåret kommer emellertid sysselsättningsproblemen sannolikt att tilldra sig en betydande del av uppmärksamheten i den ekonomisk-politiska debatten.

Den privata konsumtionen kommer enligt finansplanen att minska med 1,8% under 1982. Detta bygger som ovan konstaterats på det osäkra antagandet om en nedgång i hushållssparandet. Hushållens reala disponibla inkomster beräknas nämligen komma att minska med inte mindre än 2,5%. Utvecklingen av den privata konsumtionen kan därför komma att bli svagare.

I fråga om den offentliga konsumtionen bedöms denna komma att öka med 0,5%. Den statliga konsumtionen förutsätts minska men den kommunala antas öka med 1,7%. Därmed överskrider det av statsmakterna angivna konsumtionsutrymmet, vilket för 1982 angivits till 1%. Risken torde vara betydande att ökningen i själva verket blir än större. Detta är enligt vår uppfattning inte acceptabelt. Statsmakterna bör inte tillåta att uppställda ramar på detta sätt överskrider år efter år. Åtgärder bör därför vidtas med effekt redan på utvecklingen under 1982 i syfte att förverkliga uppställda mål i fråga om konsumtionsåterhållsamhet. Vi återkommer till detta nedan.

Finansplanen räknar med att också 1982 kommer att präglas av vikande investeringar. Tyvärr torde denna bedömning vara realistisk. Endast i fråga om de offentliga investeringarna skulle en ökning komma till stånd. Industriinvesteringarna skulle minska med 5% under året. För bostadsinvesteringarna förutses en nedgång på inte mindre än 9,5%. Vad gäller de senare finner vi det direkt anmärkningsvärt att regeringen inte med ett ord berört effekterna på småhusbyggandet av skatteuppgörelsen med socialdemokraterna och den däri förutsatta begränsningen av rätten till underskottsavdrag.

I fråga om inflationsutvecklingen under 1982 refererar finansplanen konjunkturinstitutets bedömning, att konsumentpriserna kommer att stiga med 8% under året. Det skulle, konstaterar man, medföra ett genombrott i avtalsklausulen under hösten. Man fortsätter: "Den ekonomiska politiken har utformats för att motverka en sådan utveckling. Jag har tidigare erinrat om att valutapolitiken kan användas för att appreciera bort genomslag från utifrån kommande prisimpulser." Det senare är ett i och för sig korrekt

konstaterande men genom överenskommelsen med socialdemokraterna att en kommande skatteomläggning i sin helhet skall finansieras genom höjda arbetsgivaravgifter eller genom införandet av en produktionsfaktorskatt, torde den möjligheten ha eliminerats. Den svenska ekonomin kommer inte att tåla såväl en kronuppskrivning som införandet av proms eller höjda arbetsgivaravgifter. Det skulle leda till att resultatet av förra årets devalvering, vars klokskap regeringen i en rad andra sammanhang prisar, i ett slag skulle upphävas. Näringslivets optimism inför framtiden torde heller inte befrämjas av uttalanden som antyder en sådan utveckling.

Det är i fråga om skatteuppgörelsen och inflationsutvecklingen också värt att notera att regeringen i sin finansplan inte kommenterar att prisutvecklingen under 1982 kommer att ligga betydligt över de 5,5% som indexregleringen av inkomstskatteskalen nu skall begränsas till. För den för indexregleringen relevanta tidsperioden – augusti 1981 till augusti 1982 – torde prisstegringarna komma att uppgå till 8 à 9%, vilket kommer att leda till en inte obetydlig automatisk skatteskärpning i förhållande till vad bibehållen indexreglering hade inneburit.

Kamp mot inflationen

En central del i den ekonomiska politiken måste vara en målmedveten strävan att komma till rätta med inflationen. Ett huvudmål för den ekonomiska politiken under 1980-talets första hälft måste vara att få ner inflationstakten till nivån under 1950- och 1960-talet.

- Inflationen leder till att ekonomiska tillgångar inte utnyttjas på ett effektivt och ändamålsenligt sätt.

- Inflationen motverkar och försvårar investeringar i produktiva tillgångar till förmån för mer kortsiktiga finansiella placeringar.

- Inflationen försvårar företagens planering och framtidsbedömning och hämmar därigenom en positiv utveckling inom näringslivet.

- Inflationen medverkar till en orättfärdig förmögenhetsfördelning och urgröper den samhällsekonomiska moralen genom att gynna skuldsättning och missgynna sparande.

- Inflationen motverkar i det längre perspektivet strävan att upprätthålla den fulla sysselsättningen.

Den höga inflationen under 1970-talet kan inte förklaras av någon enskild faktor. Tvärtom har en rad faktorer medverkat till de snabba prisstegringarna. Sådana är, vid sidan av höjda oljepriser, det stora statliga budgetunderskottet, de alltför stora löneökningarna och genomslaget av internationella prisstegringar. Inflationen måste angripas på bred front och åtgärder vidtas på en rad samhällsområden.

- De höga marginalskatternas betydelse för inflationsutvecklingen har understrukits i det föregående. Ett av instrumenten för att dämpa inflationstakten är sålunda en sänkning av marginalskatten.

- Det stora budgetunderskottet verkar långsiktigt inflationsdrivande ge-

nom att leda till en ökning av penningmängden i samhället som är oförenlig med prisstabilitet. Att komma till rätta med det växande budgetunderskottet är därför en viktig del i kampen mot inflationen.

○ Av central betydelse för inflationen är givetvis den inhemska löne- och kostnadsutvecklingen. Det går inte att bemästra inflationen med upprätthållen full sysselsättning om inte parterna på arbetsmarknaden är i stånd att enas om utomordentligt återhållsamma avtal.

○ Betydelsefullt för en framgångsrik kamp mot inflationen är också att ekonomins funktionsförmåga förbättras, så att tillgängliga resurser effektivare kan utnyttjas och så att uppkomsten av flaskhalsar i ekonomin kan motverkas.

○ Långsiktigt är det önskvärt att effekterna av utländska prisstegringar kan begränsas genom en anpassning av den svenska kronans kurs. Det förutsätter emellertid att den inhemska kostnadsutvecklingen bemästras så att sådana åtgärder inte leder till en försämring av den svenska industrins internationella konkurrensförmåga.

Det finansiella perspektivet

Genomgången i det föregående har koncentrerats till ett realekonomiskt perspektiv. En växande finansiell obalans har emellertid successivt fått allt större betydelse för den realekonomiska utvecklingen.

Underskottet i bytesbalansen kan som framhållits i det föregående beskrivas som det samlade underskottet på finansiellt sparande i samhällsekonomin. Detta är i sin tur lika med summan av det finansiella sparandet i ekonomins olika sektorer. Med finansiellt sparande menas skillnaden mellan totala utgifter och inkomster. Av tabell 2 framgår hur det finansiella sparandet är fördelat mellan olika sektorer i vår ekonomi.

Nödvändigheten att återställa jämvikten i bytesbalansen har understrukits i det föregående. Fortsatta underskott av nuvarande storleksordning leder till att orimliga bördor läggs på kommande generationer. Ju längre återgången till balans skjuts på framtiden, desto större uppoftningar kommer den att kräva. Redan i dagsläget består bytesbalansunderskottet till mycket stor del av ränteutbetalningar till omvärlden, och denna andel växer snabbt. Detta

Tabell 2: Det finansiella sparandets utveckling 1979–1982 (miljarder kronor, löpande priser)

	1979	1980	1981	1982 ¹
Hushåll	3,4	11,6	11,9	11,5
Näringsliv	11,9	3,5	13,5	25,8
därav: icke finansiella företag	- 6,4	-16,5	-12,2	- 4,4
Bostäder	-11,6	-12,2	-11,6	- 9,7
Offentlig sektor	-13,6	-21,7	-27,9	-41,2
Summa bytesbalans	- 9,9	-18,8	-14,1	-13,6

Källa: 1982 års preliminära nationalbudget.

¹ Prognos.

Tabell 3: Handelsbalans, bytesbalans och ränteutveckling 1978–1981

	1978	1979	1980	1981
Handelsbalans	5,1	-5,1	-11,5	- 1,3
Bytesbalans för varor och tjänster	4,4	-4,4	- 9,4	0,3
Avkastning på kapital. netto	-3,1	-3,4	- 6,3	-11,6
därav: Räntenetto stat och riksbank	0,2	0,2	- 1,4	- 4,3
övriga	-3,7	-3,9	- 4,9	- 7,4
Övriga transfereringar	-4,8	-5,3	- 6,2	- 6,5
Korrigerig av transfereringar	3,5	3,3	3,2	3,7
Bytesbalans för varor, tjänster och transfereringar	0,0	-9,9	-18,8	-14,1

Källa: Preliminär nationalbudget.

framgår av tabell 3. För 1981 hade vi jämvikt i bytesbalansen för varor och tjänster enligt den preliminära nationalbudgetens beräkningar. Hela underskottet för förra året kan alltså hänföras till transfereringssidan. Av bytesbalansens underskott på 14,1 miljarder kronor motsvarade räntenettot ett underskott på 11,7 miljarder kronor. På bara tre år har det negativa räntenettet ökat med över 8 miljarder kronor. Om denna utveckling skulle tillåtas fortsätta – och ökningen av skuldsättningen i förhållande till utlandet fortsätter så länge vi har ett underskott i bytesbalansen – kommer om några år enbart räntebetalningarna till utlandet att erfordra stora överskott i handelsbalansen och i bytesbalansen för varor och tjänster.

Underskottet i bytesbalansen – eller i det totala finansiella sparandet – har inte uppkommit på grund av obalansen inom den statliga sektorn utan av andra orsaker såsom behandlats i det föregående. Det är däremot klart att det växande budgetunderskottet i allt högre grad kommit att utgöra ett hinder för att komma till rätta med bytesbalansens underskott. Också detta illustreras av tabell 2. Trots ett kraftigt ökat finansiellt sparande i framför allt näringslivet och ett minskat underskott inom bostadssektorn minskar enligt finansplanens prognoser det finansiella sparandeunderskottet obetydligt mellan 1981 och 1982 på grund av den fortsatta snabba ökningen av underskottet inom den offentliga sektorn. Till bilden hör också att ökningen av det finansiella sparandet inom näringslivssektorn till inte obetydlig del sammanhänger med en minskad investeringsaktivitet som inte bör och inte kan förväntas bli bestående. En förutsättning för återställd jämvikt i bytesbalansen är i det perspektivet att underskottet i den statliga budgeten kan bemästras.

En av de samhällsekonomiskt allvarliga effekterna av den finansiella obalansen i den svenska ekonomin är att denna framtvingar en hög räntenivå. Diskontot i Sverige har under större delen av 1981 legat högre än genomsnittet i jämförbara länder. Detta är dels en följd av nödvändigheten att åstadkomma den mot bytesbalansen svarande utländska upplåningen, dels för att göra det möjligt för staten att finansiera sitt budgetunderskott. Den höga räntan torde inte minst ha medverkat till att pressa ned näringslivets investeringar under 1981. Det höga ränteläget motverkar realinvesteringar till för-

mån för olika slags finansiella placeringar och riskerar därmed i det längre perspektivet att undergräva förutsättningarna för en acceptabel takt i den ekonomiska tillväxten.

Det moraliseras understundom i den ekonomisk-politiska debatten över att de finansiella placeringarna ökar på realinvesteringarnas bekostnad och över den "spekulationsekonomi" som därmed skapas. I själva verket är det emellertid just detta som den höga räntan och en rad kreditpolitiska regleringar syftar till att åstadkomma, nämligen tillräckliga finansiella placeringar i statspapper. Den finansiella obalansen har inte minst lett till att affärsbankerna i stor utsträckning fått se sin funktion förändrad – från bedömare av affärsmässiga risker och institutioner för kanalisering av riskvilligt kapital till näringslivet till förvaltning av statspapper.

Realiserandet av långsiktiga ekonomisk-politiska mål förutsätter att den finansiella obalansen i den svenska ekonomin bemästras lika väl som den realekonomiska. I själva verket är det ena en förutsättning för det andra.

Kreditpolitiken

Enligt finansplanens bedömning av budgetunderskottets finansiering under 1982 skall ca 10 miljarder lånas upp direkt hos allmänheten. 16 miljarder hos kapitalmarknadsinstituterna och hela 40–46 miljarder i bankväsendet. Utomlands skulle då staten behöva låna 10–14 miljarder, vilket skulle innebära den näst största statliga utlandsupplåningen någonsin – endast 1980 var den högre.

Det är uppenbart att med ett budgetunderskott av nuvarande omfattning kan felslagen i förhållande till prognosen uppgå till storabero. Det går inte att bortse från risken att behovet av statlig utlandsupplåning kan visa sig betydligt större än förutsatt med alla de påfrestningar detta skulle medföra.

Finansieringsprognosen gör det under alla omständigheter alldeles klart att snedvridningen av bankernas verksamhet skulle behöva fortsätta. De har under senare år tvingats använda huvuddelen av sin inlåningsökning för att finansiera statsskulden och bostadsbyggandet. Detta har hämmat affärsbankernas traditionella kreditgivning till näringslivet.

Större delen av statspapperen är långfristiga och löper med bunden ränta. Denna har hittills bestämts till en nivå under den marknadsmässiga räntan. Förlusten drabbar i slutändan insättarna i bankerna och försäkringstagarna.

Från många synpunkter vore det välkommet om de prioriterade obligationerna kunde placeras direkt hos allmänheten. Detta förutsätter uppkomsten av en fungerande obligationsmarknad i Sverige. Det bör ligga i bankernas intresse att medverka till att obligationsinnehavaren flyttas ut från deras balansräkningar till hushållen. Ett system med särskilda obligationsfonder, administrerade av bankerna, vore tänkbart. Det bör då observeras att om inte obligationsräntan marknadsanpassas, måste det tillkomma någon form av stimulans, t. ex. av skattekaraktär.

Kreditmarknaden kännetecknas nu av en låg kreditefterfrågan från nä-

ringsliv och företag. Placeringsmöjligheterna på den oreglerade marknaden krymper. Särskilt den korta räntan visar en fallande tendens.

Till följd av dessa förhållanden har vi – trots att kreditregleringarna fortfarande är i kraft – fått något av en fungerande marknad. Likviditetskvoterna är för tillfället verkningslösa, och ränteregleringen uppfattas inte som en restriktion. Enligt moderata samlingspartiets mening bör detta tillfälle utnyttjas för att inleda ett återinförande av marknadsprincipen inom kreditväsendet.

Om regleringarna av bankernas räntor och placeringar avskaffas, får riksbanken använda en annan typ av likviditetsstyrande politik. De viktigaste inslagen i denna är räntestyrning genom variationer i villkoren för lån i riksbanken (diskonto, straffränta), kassakvoter för att styra bankernas likviditetsutveckling på kort sikt samt operationer på öppna marknaden med statspapper.

Under den borgerliga regeringsperioden har åtgärder vidtagits för att avreglera kreditmarknaden. Som exempel kan nämnas borttagandet av etableringskontrollen för bankkontor. Under 1981, som var det första året utan sådan kontroll, *minskade* antalet kontor med 47. Bakom denna förändring döljer sig 21 nyetableringar, varav 7 i storstäderna, och 68 nedläggningar, varav 9 i storstäderna.

Exemplet visar att när en onödig reglering tas bort, blir följden ingen alls eller t. o. m. motsatt den förväntade. Enligt moderata samlingspartiets mening bör det uppkomna läget på kreditmarknaden utnyttjas för att slopa likviditetskraven och ränteregleringen. När kreditpolitiska utredningen och banklagsutredningen inom kort slutfört sina uppgifter, bör liberaliseringen fullföljas. Även valutakommitténs arbete bör kunna leda fram till en betydande avreglering.

Den kommunala ekonomin

Vi har i det föregående diskuterat de speciella problem som den alltför snabba utgiftsexpansionen inom den kommunala sektorn inneburit. Enligt finansplanens bedömning skulle också för 1982 den kommunala konsumtionsökningen komma att ligga över av statsmakterna angivna ramar – konsumtionsökningen skulle bli 1,7% i stället för 1%. Statsmakterna bör inte tillåta att uppställda ramar på detta sätt år efter år överskrids.

Två metoder står till buds då det gäller att hålla den kommunala konsumtionsökningen under 1982 under 1%. Den ena innebär att en särskild "expansionsavgift" införs. Avgiften bör givetvis vara så utformad att den enbart drabbar de kommuner där konsumtionsökningen överstiger 1%. Avgiften bör utgå med ett belopp som är lika med 50% av den del av konsumtionsutgifterna som svarar mot en ökning överstigande 1%. Dispens från avgiften bör kunna beviljas av regeringen om synnerliga skäl föreligger.

Alternativet till en "expansionsavgift" är att motsvarande belopp indras och "fryses" på räntefritt konto i riksbanken under viss minimitid, förslagsvis

två år. En förutsättning för att innehållet belopp skall återbetalas är att vederbörande kommun sedermera anpassat omfattningen av sin verksamhet till de mål statsmakterna kan komma att fastlägga.

Regeringen redovisar i sitt budgetförslag hur kommunsektorns finansiella situation beräknas komma att utvecklas 1981–1983. Man påvisar att denna kan förväntas komma att bli god. För 1983 beräknas den kommunala sektorns finansiella sparande under förutsättning av en konsumtionsökning på 1% komma att uppgå till 5 miljarder kronor. Regeringen föreslår mot den bakgrunden att åtgärder vidtas i syfte att begränsa kommunsektorns finansiella utrymme. Vid sidan av de i budgetpropositionen aktualiserade besparingsåtgärderna på 600 milj. kr. är de föreslagna åtgärderna:

1. Indragning av kommunala skattemedel från den del av skatteunderlaget som överstiger 136% av medelskattekraften – Danderyd, Lidingö, Solna och Stockholm berörs. Ca 200 milj. kr. skulle dras in på detta sätt.

2. Reducering av skatteunderlaget för juridiska personer från 80% till 60%. Det skulle minska det finansiella utrymmet med ca 1,1 miljarder kronor.

3. Ytterligare begränsning av det kommunala skatteunderlaget genom att de kommunala skatteinkomsterna för primärkommunerna skulle räknas på ett med 1% reducerat underlag och för landstingskommunerna på ett med 4% reducerat underlag. Statskassan skulle därmed kunna tillgodogöra sig kommunala skattemedel motsvarande ca 2 miljarder kronor.

4. Av de indragna kommunalskattemedlen avsätts 200 milj. kr. till kommuner som skulle drabbas särskilt hårt av de föreslagna åtgärderna.

Moderata samlingspartiet delar regeringens bedömning att åtgärder bör vidtas för att begränsa det finansiella utrymmet för kommunerna. All erfarenhet ger vid handen att det är mycket vanskligt att åstadkomma en önskad utgiftsåterhållsamhet i en situation där kommunerna står finansiellt starka. Inte minst erfarenheterna i samband med reformeringen av reglerna för den kommunala skatteutjämningen talar för detta.

Storleksordningen av de av regeringen föreslagna åtgärderna utgår som ovan konstaterats från att den kommunala konsumtionen år 1983 skulle öka med 1%. Det kan ifrågasättas om begränsningen till denna nivå är tillräcklig. Den kommunala konsumtionsökningen har under åren 1980 och 1981 legat betydligt över den av statsmakterna angivna – och av 1980 års långtidsutredning beräknade – utrymmesramen. I avsnittet om politik för återställd ekonomisk balans ovan har vi förordat en politik som syftar till att få ner den kommunala konsumtionsökningen till 0% fr. o. m. 1983. Trots de av regeringen föreslagna åtgärderna skulle den kommunala sektorns finansiella sparande vid en konsumtionsökning på 1% öka med drygt 1 miljard kronor mellan 1981 och 1983. Under sådana omständigheter torde risken för en konsumtionsökning överstigande 1% vara betydande.

Vad gäller valet av åtgärder för att åstadkomma den avsedda begränsningen avvisar vi den av regeringen valda utformningen. Att beröva kommunerna

en del av de skatteinkomster som deras skatteunderlag faktiskt genererar framstår som principiellt betänkligt. Enligt vår mening är det en avgörande skillnad mellan att å ena sidan till staten indra kommunala skatteinkomster och att å andra sidan dra ner på statliga bidrag till kommunerna. Detta gäller särskilt beträffande fysiska personer. Vad gäller juridiska personer för vilka en begränsning redan inletts finner vi inte de principiella invändningarna lika tungt vägande och kan till denna del i princip acceptera en omläggning av det slag som regeringen föreslår.

Moderata samlingspartiet förordar att följande åtgärder vidtas för att begränsa kommunernas finansiella utrymme:

1. Minskning av skattekraftsgarantin med 2% för primärkommunerna och med 1% för landstingen. Det ger en kostnadsminskning för staten på 950 milj. kr. (700 milj. kr. för kommuner och 250 milj. kr. för landstingen).

2. Begränsning av skatteunderlaget för juridiska personer, för primärkommuner från 80% till 40% och för landstingskommuner från 80% till 0%. Det tillför statskassan ca 3,0 miljarder kronor (1,27 miljarder för kommunerna och 1,75 miljarder för landstingen).

Den sålunda förordade metoden kan komma att innebära att vissa kommuner och landsting drabbas oproportionerligt hårt. Med anledning härav synes det motiverat att avsätta 300 milj. kr. som en särskild ram för bidrag till kommuner och landsting, som för år 1983 drabbas speciellt av ovan nämnda åtgärder och som har en särskilt svag ekonomisk situation. (Regeringen har för motsvarande ändamål avsatt 200 milj. kr.)

Åtgärderna leder till en neddragning av det finansiella utrymmet för kommuner och landsting med 3,7 miljarder kronor, mot 3,0 miljarder med regeringens förslag.

Skäl talar för att en ytterligare reduktion av kommunernas finansiella utrymme erfordras för att säkerställa den av samhällsekonomiska skäl nödvändiga totala dämpningen av den kommunala volymexpansionen, så att denna för år 1983 helt uteblir. Som ett led i arbetet att underlätta detta bör statlig detaljreglering av den kommunala verksamheten successivt avvecklas.

Det ter sig vidare naturligt att gränsen för den av oss ovan förordade "expansionsavgiften" justeras ned för 1983, så att konsumtionsökning överstigande 0% avgiftsbeläggs. De budgetmässiga effekterna härav torde vara begränsade – syftet är ju inte att få in avgifter utan att bromsa konsumtionsökningen. Ett alternativ utgör även härvidlag en "frysning" av vissa kommunala medel.

I avsnittet om politik för återställd ekonomisk balans har vi förordat ett kommunalt skattestopp fr. o. m. 1983. I samband med beslut om ett sådant bör också en utredning tillsättas för att utarbeta förslag om införandet av kommunalt skattetak. Det är i sammanhanget av intresse att notera att konstitutionsutskottet i sitt yttrande 1980/81:22 fastslog att grundlagsregleringen av den kommunala självstyrelsen inte hindrar lagstiftning om skattetak.

En lagstiftning rörande kommunalt skattestopp för år 1983 kan enligt vår uppfattning utformas på det sätt kommunalekonomiska utredningen i sitt slutbetänkande (SOU 1977/78:78, bil. 4, s. 477) angivit.

- Moderata samlingspartiet vill
- att den ekonomiska politiken skall inriktas på att genom utbudsstimulerande åtgärder förbättra ekonomins funktionsförmåga och därigenom skapa förutsättningar för återvunnen ekonomisk balans,
 - att fortsatta, målinriktade åtgärder skall vidtas för att begränsa den offentliga sektorns utgifter,
 - att ett system med obligationsfonder för allmänheten skall övervägas,
 - att det uppkomna balansläget på kreditmarknaden skall utnyttjas för en avreglering,
 - att resultatet av arbetet i kreditpolitiska utredningen, banklagsutredning- och valutakommittén skall leda till en liberalisering av kreditmarknad och valutarörelser,
 - att genom införandet av en kommunal expansionsavgift eller frysning av kommunala medel den kommunala konsumtionsökningen under 1982 skall pressas ned till högst 1% ,
 - att den kommunala konsumtionsökningen under 1983 skall begränsas till 0%,
 - att ett kommunalt skattestopp skall införas från 1983,
 - att en utredning om kommunalt skattetak skall tillsättas.

Budgetpolitiken

I avsnittet om den ekonomiska politiken har vi berört sambandet mellan statligt budgetunderskott och underskott i bytesbalansen samt mellan real-ekonomiska och finansiella obalanser. Det statliga budgetunderskottet har under de senaste åren vuxit till en sådan storleksordning att det i dag måste anses vara ett av våra centrala ekonomisk-politiska problem. I tabell 1 belyses budgetunderskottets utveckling sedan 1970.

Tabell 1: Budgetunderskottets utveckling från 1970

Budgetår	Budgetunderskott
1970/71	- 2,6
1971/72	- 3,7
1972/73	- 6,2
1973/74	- 9,4
1974/75	-10,7
1975/76	- 3,7
1976/77	-10,5
1977/78	-25,2
1978/79	-38,7
1979/80	-50,1
1980/81	-60,0
1981/82	-78,2
1982/83	-82,6

Källa: Finansplanerna.

Av tabellen framgår att budgetunderskottet vuxit under hela 1970-talet. Från socialdemokratiskt håll brukar anföras att underskottet uppkommit efter 1976 med hänvisning till den låga underskottssiffran för 1975/76. Denna berodde emellertid på de stora löneökningarna vid denna tid och var inte något ekonomiskt-politiskt sundhetstecken – snarare tvärtom.

I takt med det växande budgetunderskottet har också den konsoliderade offentliga sektorns saldo försämrats i motsvarande mån. År 1970 uppvisade den samlade offentliga sektorn ett överskott på ca 7 miljarder kronor och 1971 på drygt 10 miljarder kronor. För 1981 beräknas i stället ett underskott på 28 miljarder kronor, och detta förutses komma att öka med drygt 13 miljarder kronor under 1982 till 41,3 miljarder kronor.

Orsaken till det växande budgetunderskottet är att de offentliga utgifterna tillåtit växa betydligt snabbare än inkomsterna. Också detta har diskuterats i det föregående. I det ekonomiska läge som var för handen under 1977 och 1978 med bl. a. de krav som då ställdes på stora industripolitiska insatser var det också nödvändigt att acceptera en sådan utveckling. Därtill låg den konsoliderade offentliga sektorns samlade underskott inom ramen för det hanterliga. Den offentliga sektorn hade fortfarande ett positivt realt sparande. Efter 1978 borde emellertid mer målmedvetna insatser ha gjorts i syfte att få budgetutvecklingen under kontroll. I sin motion med anledning av 1979 års finansplan framhöll moderata samlingspartiet:

Med hänsyn till den uppgång i den svenska konjunkturen, som väntas under innevarande år, är de stora budgetunderskotten förenade med avsevärda risker. De medverkar till en likviditetsökning i den svenska ekonomin som kan komma att verka inflationsdrivande. Ökade insatser kommer under innevarande och nästa år att bli erforderliga för att hålla underskottet inom rimliga gränser. Givetvis bör dessa insatser ta sig uttryck i en allmänt restriktiv utgiftsprövning. En fortlöpande omprövning av gjorda utgiftsåtaganden bör komma till stånd. Det bör i detta syfte åläggas myndigheterna att vid sidan av vad som hittills gällt utförligt redovisa konsekvenserna av en 5-procentig utgiftsbegränsning.

Det finns i dag all anledning att beklaga att denna striktare utgiftsprövning inte kom till stånd på detta stadium. Först sedan den andra trepartiregeringen hade bildats fick arbetet med att få budgetutvecklingen under kontroll fastare former. I 1980 års reviderade finansplan formulerades som ett mål för budgetpolitiken, att budgetunderskottet som andel av BNP under perioden fram till 1984/85 skulle nedbringas med minst 1 procentenhet per år. Hösten 1980 förelades riksdagen den s. k. besparingspropositionen. 1981 fortsatte arbetet genom regeringens stabiliseringspolitiska program och genom att regeringen i 1981 års reviderade finansplan band sig för att nedbringa statsutgifterna med 12 miljarder kronor budgetåret 1982/83 i förhållande till 1981 års långtidsbudget. Besparingsmålet fastställdes av höstrikdagen 1981. En central punkt i moderata samlingspartiets kritik mot regeringens nu presenterade budgetförslag är givetvis att besparingsmålet inte uppfyllts.

Den inte minst allvarliga konsekvensen av att det erforderliga sanerings- och besparingsarbetet på detta sätt kommit att skjutas på framtiden har blivit att statsskulden ökat på ett dramatiskt sätt och som en följd därav de statliga ränteutgifterna. Utvecklingen av statsskulden och statens ränteutgifter framgår av tabell 2. Sedan mitten av 1970-talet har som synes statsskulden ökat med drygt 200 miljarder kronor. Statens ränteutgifter har till följd av den ökade skuldbördan och det höjda ränteläget ökat med ca 35 miljarder kronor. Enbart mellan innevarande och kommande budgetår beräknas ränteutgifterna öka med 10 miljarder kronor, dvs. med mer än hela den av regeringen föreslagna besparingen inför budgetåret 1982/83. Även om det mot räntekostnaderna svarar icke obetydliga skatteinkomster för stat och kommun torde det vara helt uppenbart att om inte målmedvetna och kraftfulla åtgärder sätts in för att bemästra budgetunderskottet och den ökande statsskulden, kommer statens ränteutgifter inom loppet av blott ett fåtal år att utgöra en utomordentligt betungande post i den statliga budgeten.

Än mer bekymmersam ter sig utvecklingen om den s. k. skuldtjänstkvoten, dvs. statens utgifter för räntor och amorteringar på statsskulden i förhållande till de samlade statsinkomsterna, beaktas. Skuldtjänstkvotens utveckling framgår av diagram 1. Såsom framgår av figuren skulle skuldtjänstkvoten år 1985 uppgå till ca 80% mot ca 42% 1981 och ca 20% 1977. Att finansieringen härav kommer att bli ett högst reellt problem torde knappast kunna ifrågasättas.

En statlig upplåning av denna omfattning är av naturliga skäl förenad med betydande problem och risker. Om en större del av upplåningen sker via riksbanken eller banksystemet leder detta till en ökning av penningmängden i samhället, som antingen verkar inflationsdrivande eller leder till ett ökat underskott i bytesbalansen (eller bådadera). Det är önskvärt att en så stor del av upplåningen som möjligt i stället kan ske direkt från allmänheten, men möjligheterna härtill är begränsade. Ambitionen att i ökad utsträckning söka utnyttja banksystemet för upplåning från allmänheten, som den beskrivs i finansplanen, har självfallet vårt stöd.

Tabell 2: Utveckling av statsskulden och statens ränteutgifter. Miljarder kronor, löpande priser.

År	Statsskuld	Budgetår	Ränteutgifter
1970	36,2		
1972	45,1		
1974	62,0		
1975	73,5		
1976	80,4	1976/77	5,4
1977	98,0	1977/78	6,9
1978	131,2	1978/79	8,8
1979	175,1	1979/80	14,5
1980	229,6	1980/81	23,8
1981 ¹	276,3	1981/82	29,4
		1982/83	39,4

¹ Per 1/10.

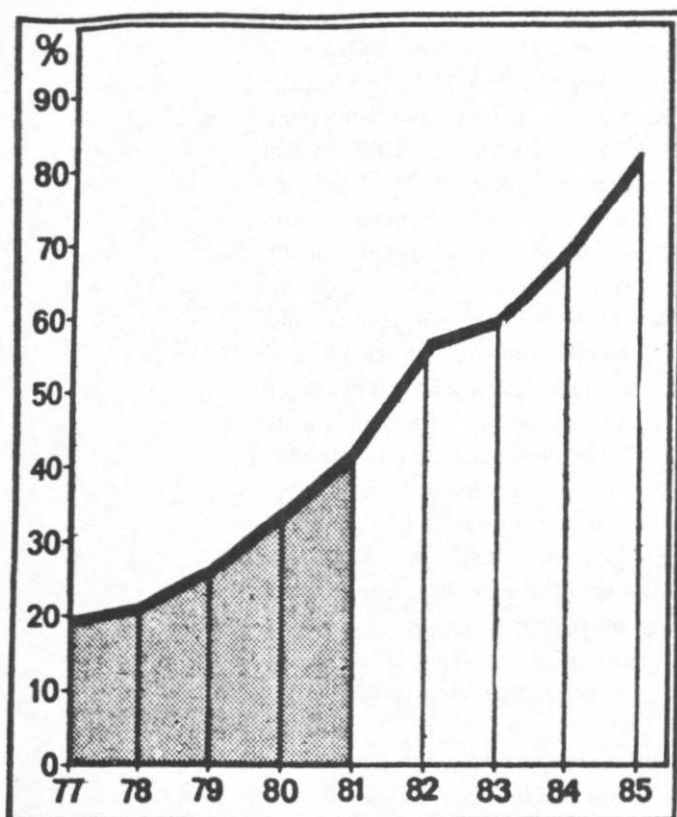


Diagram 1: Skuldtjänstknoten 1977–1985.

Också den statliga utlandsupplåningen kan komma att visa sig problemfylld. Det gäller såväl i fråga om möjligheterna att upprätthålla den svenska kreditvärdigheten som rent fysiska begränsningar av upplåningsmöjligheterna – man hinner helt enkelt inte låna hur mycket som helst. Det torde vara en allmän uppfattning att Sverige år 1980 nådde gränsen för vad vi klarade i fråga om upplåning i utlandet.

Av tabell 3 framgår hur det statliga budgetunderskottet finansierats under de senaste åren. I tabellen har också lagts in den prognos för finansieringen som gjordes i budgetpropositionerna för 1980 och 1981 samt i årets finansplan. Det saknar t. ex. inte intresse att notera att om finansplanens finansieringsprognos skulle förverkligas, skulle detta innebära att vi 1982 får den näst största statliga utlandsupplåningen någonsin. För 1981 räknade regeringen i för sig med en större utlandsupplåning men det valutaflöde som i början av 1981 drabbade den svenska kronan och framtvingade höjningen av diskontot ledde till att upplåningsbilden förändrades. Enligt vår bedömning motiverar också den utlandsupplåning som det nu framlagda budgetförslaget

Tabell 3: Finansieringen av budgetunderskottet 1978–1982

	1978	1979	1980	(BP80)	1981	(BP81)	(BP82)
Banksektorn	20	14	17	18–25	38	18–24	40–46
Kapitalmarknads- instituten	8	9	10	10	13	13	16
Allmänheten	3	12	5	6– 8	7	6– 8	8–10
Summa Sverige	31	35	32	36–41	58	34–43	66–70
Utlandet	2	9	22	10–15	8	21–25	10–14
Totalt (= statens utgiftsoverskott)	33	44	54	44	66	64	80

utgår ifrån att ytterligare ansträngningar görs för att minska det totala upplåningsbehovet.

Besparingsprinciper

I budgetförslaget förs ett resonemang om vilken typ av åtgärder som bör betraktas som besparingar och om hur storleksordningen av dessa bör beräknas. Vi instämmer i följande principer:

- 1. Som besparingar bör endast betraktas åtgärder som resulterar i direkta volymminskningar jämfört med gällande regler. Besparingar uppkommer endast genom ändringar i rådande regler.
- 2. Besparingarnas netto- och bruttoeffekter måste uppmärksammas. Vissa besparingar kan leda till minskade statsinkomster. Det är i så fall nettoeffekten som bör räknas som besparing.
- 3. De kassamässiga konsekvenserna av vissa besparingar uppkommer först med viss eftersläpning. I andra fall ökar de med tiden. Det är som allmän utgångspunkt rimligt att i kalkylerna beakta effekterna under det första hela år då en åtgärd verkar.
- 4. Vissa åtgärder är av konjunkturpolitisk karaktär. De bör ej ses som en "reform" när de införs och ej som besparing när de bortfaller.
- 5. I fråga om investeringsverksamheten bör besparingskriteriet anses uppfyllt endast när det är fråga om en bestående minskning. Det är heller inte någon besparing om en viss typ av investeringar eller utlåning lyfts ut från budgeten för att fortsättningsvis finansieras med prioriterade lån eller med stöd av statliga kreditgarantier.
- 6. Utgiftsnedskärningar inom socialförsäkringssektorn bör samhällsekonomiskt likställas med direkta budgetbesparingar.

Till detta fogas i budgetförslaget också ett resonemang där begreppet "skatteutgift", vilket är okänt i svensk budgetteknik, introduceras. Minskade "skatteutgifter" uppnås genom åtgärder som leder till ökade skatteinkomster för statskassan genom t. ex. ändrade avdragsregler. Enligt vår uppfattning finns det ingen anledning att se sådana åtgärder som något annat än vad de faktiskt är, nämligen skattesköpningar, och de bör som sådana självfallet inte räknas som besparingar.

1982 års budgetförslag

Det förslag till budget för budgetåret 1982/83 som regeringen redovisat i årets budgetproposition innebär att det statliga budgetunderskottet skulle öka från ett nu förutsett utfall på 78,2 miljarder kronor för innevarande budgetår till 82,6 miljarder kronor för nästa budgetår. Det medför att man inte klarar vare sig det av trepartiregeringen i 1980 års reviderade finansplan uppsatta målet att med 1 procentenhet minska det statliga budgetunderskottet i förhållande till bruttonationalprodukten eller det i 1981 års finansplan samt i proposition 1981/82:30 uttalade och av riksdagen antagna målet att skära ned de statliga utgifterna med 12 miljarder kronor i förhållande till 1981 års långtidsbudgets beräkningar. De i budgetpropositionen redovisade besparingarna stannar vid 9,7 miljarder kronor. Då har därtill av regeringen redovisats som besparingar vad som i verkligheten är skattehöjningar – t. ex. begränsningen i pensionärernas avdragsrätt. Detta kan vi som ovan framhållits inte acceptera som en besparing.

Av de i regeringen i budgetpropositionen föreslagna besparingarna på 9,7 miljarder kronor är sålunda minst 0,8 miljarder inte besparingar utan höjda skatter. Av resterande 8,9 miljarder kronor i besparingar är därtill 1,5 miljarder att hänföra till den kommunala sektorn och är en verklig besparing endast om den leder till motsvarande kommunala utgiftsnedskärning; blott 7,4 miljarder kronor är att hänföra till den statliga sektorn eller socialförsäkringssektorn. Vad gäller nya besparingar i förhållande till proposition 1981/82:30 inom statsbudgeten eller socialförsäkringssektorn stannar dessa vid högst 4,4 miljarder kronor.

Regeringen har i budgetpropositionen sökt anföra sakskalet för att sparinsatserna bör stanna vid just 9,7 miljarder kronor. Sålunda heter det: "Mot bakgrund av den jämfört med i våras något mer pessimistiska konjunkturbilden för 1982 som jag tidigare redovisat anser jag det inte motiverat att nu föreslå ytterligare besparingsåtgärder i syfte att just under budgetåret 1982/83 kassamässigt nå besparingar på 12 miljarder kronor. Besparingarna syftar till att angripa det strukturella underskottet i budgeten. De bör om möjligt sättas in så att de får sin tyngdpunkt när konjunkturen vänder uppåt. Den effekten uppnås med det nu aktuella besparingsprogrammet." Argumenteringen har dock föga bärkraft. De nuvarande regeringspartierna har dels tidigare anfört att besparingsinsatserna är nödvändiga oberoende av konjunkturutvecklingen, dels gäller att den nu aktuella konjunkturbedömningen föga avviker från vad som förutsetts tidigare, nämligen att budgetåret 1982/83 kommer att präglas av en för den svenska ekonomin förhållandevis gynnsam konjunkturutveckling. Man räknar med en för Sverige kännbar uppgång i den internationella konjunkturen under andra halvåret 1982. 1983 bedöms komma att bli ett förhållandevis gynnsamt år. Detta är i stort sett den konjunkturutveckling som förutsattes vid fastställandet av sparmålet på 12 miljarder kronor.

En budget som återigen leder till ett ökat budgetunderskott är enligt vår

mening oacceptabel. Det finns anledning att påminna om att när sparmålet på 12 miljarder kronor fastställdes, var detta i förhållande till ett beräknat underskott på 80 miljarder kronor; med de utlovade besparingarna skulle underskottet nedbringas till under 70 miljarder kronor för budgetåret 1982/83. Enligt det framlagda budgetförslaget skulle det i stället komma att uppgå till 82,6 miljarder kronor, och det torde finnas anledning att befara att det verkliga underskottet kan komma att närma sig 90 miljarder kronor. Besparingsbehovet har inte minskat, tvärtom.

Moderata samlingspartiets sparförslag

I enlighet med det ovan anförda föreslår moderata samlingspartiet att utöver de av regeringen föreslagna sparåtgärderna ytterligare utgiftsneddragningar vidtas på sammanlagt 6,0 miljarder kronor. Våra sparförslag sammanfattas i tabell 4 nedan. Förslagen utvecklas närmare i särskilda följdmotioner. I fråga om budgetens inkomstsida gör vi här inte någon från budgetpropositionen avvikande bedömning. Om våra skilda förslag i föreliggande partimotion genomförs kommer detta dock självfallet att få positiva effekter även för inkomstsidan.

Moderata samlingspartiet accepterar således i huvudsak de av regeringen föreslagna besparingsåtgärderna för budgetåret 1982/83. Undantag utgörs framför allt av de av regeringen föreslagna besparingarna vad avser totalförsvarsområdet, vilka vi motsätter oss. Enligt vår bedömning bör ytterligare

Tabell 4: Av regeringen och av moderata samlingspartiet föreslagna besparingar för budgetåret 1982/83

Huvudtitel/område	Regeringens förslag		Moderat förslag		Differens	
	Helår	Bå 1982/83	Helår	Bå 82/83	Helår	82/83
1. Prop. 1981/82:30*	2 300	2 300	2 300	2 300		
2. Besparingar i prop. 1981/82:30 vilka tillfaller socialförsäkringssektorn	700	700	700	700		
3. Kommunsektorn, generella åtgärder	3 000	1 500	3 700	1 850	+ 700	+ 350
4. Justitiedepartementet	140	90	170	120	+ 30	+ 30
5. Utrikesdepartementet	40	40	840	840	+ 800	+ 800
6. Totalförsvarsområdet	150	300	0	0	- 150	- 300
7. Socialdepartementet	1 880	1 060	2 680	2 610	+ 800	+ 1 550
8. Kommunikationsdepartementet	150	130	480	460	+ 330	+ 330
9. Ekonomi- och budgetdepartementen	200	150	230	180	+ 30	+ 30
10. Utbildningsdepartementet	1 230	1 230	1 510	1 450	+ 280	+ 220
11. Jordbruksdepartementet	70	60	475	465	+ 405	+ 405
12. Handelsdepartementet	430	430	465	465	+ 35	+ 35
13. Arbetsmarknadsdepartementet	780	780	850	850	+ 70	+ 70
14. Bostadsdepartementet	1 200	0	2 830	1 925	+ 1 630	+ 1 925
15. Industridepartementet	70	70	145	145	+ 75	+ 75
16. Kommundepartementet	20	20	90	90	+ 70	+ 70
Summa	12 360	8 860	17 465	14 450	+ 5 105	+ 5 590
17. Minskade statsskuldräntor			350	400	+ 350	+ 400
Summa	12 400	8 900	17 800	14 900	+ 5 400	+ 6 000

* Riksdagens beslut om en snabbare avtrappning av folkpensionärernas extra avdrag är en inkomstförstärkning (skattehöjning) och kan därför inte bokföras som en besparing.

besparingsåtgärder om ca 6 miljarder kronor vidtas fr. o. m. budgetåret 1982/83 i enlighet med uppställningen i tabell 4. De av oss föreslagna ytterligare besparingsåtgärderna listas nedan departementsvis/områdesvis. Beloppen är angivna i milj. kr. och i förhållande till budgetpropositionen.

Kommunsektorn, generella åtgärder

Våra förslag specificeras i det ekonomisk-politiska avsnittet.

Justitiedepartementet

1. Minskning av stödet till de politiska partierna	15
2. Åtgärder inom frivården	11
3. Övrigt	4

Utrikesdepartementet

4. Neddragning av biståndsramen	800
---------------------------------	-----

Socialdepartementet

5. Ökad självrisk i sjukförsäkringen. Höjd ambitionsnivå	1 450
6. Ändrade preskriptionsregler och förbättrade återkravs-rutiner vad gäller bidragsförskott	80
7. Övrigt	20

Kommunikationsdepartementet

8. Ändrade regler för investeringar i posthus m. m.	166
9. Bidrag till drift av enskilda vägar	78
10. Bibehållet jettflyg på Bromma	80
11. Övrigt	8

Ekonomi- och budgetdepartementen

12. Ersättning till postverket m. fl. för bestyret med skatte-uppbörd m. m.	30
13. Regeringskansliets MBL-skyldighet begränsas	

Utbildningsdepartementet

14. Kulturanslagen, diverse	4
15. Minskning av presstödet	45
16. Skärpta regler för hemspråksundervisningen	40
17. Bidrag till samlad skoldag	32
18. Särskild genomföranderesurs för skolledare	10
19. Minskning av föreslaget nytt stimulansbidrag för undervisningsmateriel inom gymnasieskolan	25
20. Bidrag till folkbildning	23
21. Minskning av den icke-lagbundna undervisningen av invandrare i svenska språket	8

Mot. 1981/82: 2018 93

22. Central kursverksamhet	7
23. Kontakttolkutbildning	2
24. Vuxenstudiestöd	22

Jordbruksdepartementet

25. Neddragning av livsmedelssubventionerna	375
26. Skördeskadeskydd	12
27. Mark för naturvårdsområden	10
28. Övrigt	10

Handelsdepartementet

29. Revidering av tullens centrala uppbördssystem	35
---	----

Arbetsmarknadsdepartementet

30. Nej till 60 omplaceringstjänster	7
31. Minskad ambitionsnivå vad gäller yrkesinspektionens föreläggande om komfortåtgärder	15
32. Ökade rationaliseringskrav på Stiftelsen Samhällsföretag	26
33. Stopp för fortsatt utbyggnad av AMI	8
34. Samhällsföretags fastighetsfond	20
35. Sänkning av högsta dagsverkskostnad från 3 000–2900 kr.	3
Höjd starthjälp	– 10

Bostadsdepartementet

36. Räntebidrag	1 050
37. Lån till samlingslokaler	7
38. Energisparlån	900
39. Låneregler för olika kategorier byggare	25
40. SKBB för ensamstående utan barn avskaffas	107
Höjda bostadsbidrag i samband med minskade räntebidrag (helår 350 milj. kr.)	– 175
41. Övrigt	15

Industridepartementet

42. Avskrivningslån till stödområde	75
-------------------------------------	----

Kommundepartementet

43. Minskad byråkrati och administration	60
44. Slopande av regionala hemkonsulenter	5
45. Minskad kungörelseannonsering	4

Ovanstående förslag utvecklas närmare i särskilda följdmotioner.

Av besparingarna avser ca 2,7 miljarder kronor socialförsäkringssektorn

och kommer därmed inte formellt att påverka budgetunderskottet — de leder till ett större överskott inom socialförsäkringssektorn. Från samhällsekonomisk synpunkt är dock, som ovan framhållits, sådana att jämställa med utgiftsnedskärningar som får direkta budgeteffekter. Huruvida detta till trots sådana bokföringsmässiga dispositioner bör vidtas, så att besparingen formellt kan hänföras till statsbudgeten, får övervägas. En möjlighet härvidlag vore att inom ramen för ett oförändrat uttag ur socialförsäkringsavgifter justera storleksförhållandena mellan de olika avgifterna.

Genom besparingarna kan budgetunderskottet för budgetåret 1982/83 nedbringas till 76,6 miljarder kronor. Som andel av bruttonationalprodukten nedbringas underskottet från omkring 13% till ca 12%.

Moderata samlingspartiet kommer att vara synnerligen restriktivt när det gäller ytterligare medelstilldelning till förlustbringande industriverksamhet. Som närmare utvecklas i det näringspolitiska avsnittet förordar vi också avveckling eller utförsäljning och börsintroduktion av delar av den statliga företagsamheten. Detta får självfallet också konsekvenser för budgetsaldot. I budgetpropositionen är upptaget 6,0 miljarder kronor under anslagsposten *Beräknat tillkommande utgiftsbehov, netto*. Med den av oss förordade mer restriktiva industripolitiken torde behovet av tillkommande utgifter minskas med ett belopp i storleksordningen 500–1 000 mil. kr. Budgetsaldot förbättras då i motsvarande mån.

Moderata samlingspartiet vill

att budgetpolitiken skall inriktas på att genom målmedvetna utgiftsnedskärningar minska det statliga budgetunderskottet,

att ett mål för budgetpolitiken bör vara att minska budgetunderskottet i förhållande till BNP med ca 1 procentenhet per år.

att utgiftspolitikens ges en sådan inriktning att de offentliga utgifternas andel av BNP minskas och utrymme därmed skapas för att på sikt sänka skattetrycket.

Skattepolitiken

I avsnittet om den ekonomiska politiken har starkt understrukits skattepolitikens avgörande betydelse vad gäller arbetet att återvinna balans i den svenska samhällsekonomin. Den tidigare förda skattepolitikens roll vid uppkomsten av dessa problem har också betonats.

1970-talet präglades fram till regeringsskiftet 1976 av snabbt stigande skattetryck. Därigenom blev också skattesystemets brister alltmer uppenbara. Årliga skattejusteringar blev nödvändiga för att korrigera de mest allvarliga bristerna: s. k. provisoriska skatteomläggningar beslutades varje år mellan 1972 och 1976.

Moderata samlingspartiet har under en lång följd av år varnat för konsekvenserna av denna utveckling. Vi har framhållit att skattesystemet driver på inflationen och hämmar den ekonomiska tillväxten. Utvecklingen har också

givit oss rätt i dessa hänseenden. Få kan längre blunda för de problem som skattesystemet skapat. Skatterna motverkar lusten till arbete, initiativ och företagande. Allt fler människor har uppfattningen att det inte lönar sig att arbeta och göra extra arbetsinsatser. Vi har fått en växande dold sektor i den svenska ekonomin med arbetsbyten och transaktioner utan kvitton. Djupt oroande är den uppluckring av skattemoralen som blivit alltmer påtaglig.

Den borgerliga valsegern 1976 innebar viktiga förändringar i den skattepolitiska utvecklingen. Sedan 1977 har det totala skattetrycket i stort sett varit oförändrat såsom framgår av tabell 1. Tabellen inkluderar kommunalskatten. Eftersom denna genomsnittligt höjts, svarar mot siffrorna i tabellen en sänkning av det statliga skattetrycket efter 1976. Vissa marginalska-ttedjusteringar har också genomförts, även om de borde ha fått en större omfattning. Fr. o. m. 1978 har vi haft ett inflationsskydd i skatteskalen genom indexreglering av skiktgränserna. Därigenom skapades garantier för att inflationen inte längre skulle leda till ett automatiskt höjt skattetryck. Indexregleringen gav också ett reall innehåll åt genomförda marginalska-ttejusteringar. Den tidigare fortlöpande skärpningen av progressiviteten i skattesystemet hejdades. Efter 1976 har den genomsnittlige industriarbetarens marginalska-tt sjunkit som framgår av tabell 2.

Tabell 1: Skattekvotens utveckling 1970–1981

År	Skattekvot i %
1970	41,0
1971	43,4
1972	43,2
1973	41,5
1974	42,5
1975	44,0
1976	48,5
1977	51,4
1978	50,8
1979	49,9
1980	49,4
1981	50,9

Tabell 2: Marginalska-tteutvecklingen 1966–1980. Marginalska-tten av-ser genomsnittlig industriar-be-tarlön

År	Marginalska-tt i %
1966	33
1968	36
1970	41
1972	52
1974	62
1976	64
1978	62
1980	58

I februari 1981 redovisade den dåvarande borgerliga trepartiregeringen ett ekonomiskt handlingsprogram med en rejäl marginalska-ttesänkning som viktigaste beståndsdel. I handlingsprogrammet hette det:

Inriktningen bör vara att sänka marginalska-tten till 50 procent för den helt dominerande delen av de heltidsarbetande inkomstagarna. Detta förutsätter motsvarande justering av gällande marginalska-ttetak. En reform med den inriktningen bör genomföras i tre steg med början 1982 och fullföljas 1983 och 1984.

Handlingsprogrammet innebar att det skattepolitiska reformarbete som inletts genom regeringsskiftet 1976 skulle fullföljas i ett accelererat tempo.

Med hänsyn till det statsfinansiella läget uttalades att skatteomläggningen skulle totalfinansieras.

Mot bakgrund av handlingsprogrammet inleddes under våren 1981 diskussioner med socialdemokraterna om utformningen av en skatteomläggning. I slutet av april träffades en uppgörelse mellan mittenpartierna och socialdemokraterna om en skatteomläggning som i centrala avseenden avvek från trepartiregeringens handlingsprogram:

- Skatteomläggningen skulle inte påbörjas 1982.
- Marginalskattesänkningarna skulle bli mindre omfattande än vad trepartiregeringen hade överenskommit.
- En skatteomläggning skulle i sin helhet finansieras genom höjda arbetsgivaravgifter eller genom införandet av en s. k. produktionsfaktorsskatt.
- Indexregleringen skulle inte bibehållas i sin nuvarande form.
- Rätten till underskottsavdrag, som trepartiregeringen bl. a. garanterat i 1979 års regeringsförklaring, skulle inskränkas.

Från socialdemokratiskt håll har uttalats att uppgörelsen i allt väsentligt innebär att deras krav på skattepolitiken tillgodosågs. För moderata samlingspartiet innebar uppgörelsen däremot att fortsatt medverkan i trepartiregeringen blev omöjlig.

Moderata samlingspartiet får senare under detta riksmöte anledning att återkomma till de skattepolitiska frågeställningarna — inte minst i samband med att regeringen presenterar den proposition som blir resultatet av överenskommelsen med socialdemokraterna. Vi nöjer oss därför med att i detta sammanhang behandla några principiellt viktiga frågeställningar.

Sänkta marginalskatter

Vår kritik mot uppgörelsen mellan mittenpartierna och socialdemokraterna i skattefrågan gäller självfallet inte det förhållandet att en inte obetydlig sänkning av marginalskatterna föreslås för en relativt stor grupp skattebetalare. Kravet på en sänkning av marginalskatterna har under lång tid stått i centrum för den moderata skattepolitiken, och vi instämmer i den bedömning som bl. a. gjordes i 1981 års reviderade finansplan — se avsnittet om den ekonomiska politiken — att en skattereform är "en nödvändig förutsättning för att vi skall återvinnabalansen i den svenska ekonomin". En marginalskattesänkning är den viktigaste åtgärden bland de utbudsstimulerande åtgärder som svensk ekonomi behöver.

I fråga om förslaget till sänkta marginalskatter gäller kritiken tvärtom att sänkningen inte får samma omfattning som trepartiregeringen föreslog.

- Den marginalskattereform som skisserades i trepartiregeringens ekonomiska handlingsprogram innebar att marginalskatten skulle vara högst 50% för inkomster upp till 18 basenheter — 124 200 kr. till 1982 års priser. Enligt uppgörelsen mellan mittenpartierna och socialdemokraterna skulle marginalskatten överstiga 50% redan vid en inkomst på 16 basenheter eller 110 400 kr.

○ Uppgörelsen innebär också att de högsta marginalsatterna kommer att ligga högre än enligt trepartiregeringens ekonomiska handlingsprogram – vid 80% i stället för 75%. 75% marginskatt skulle inträda redan vid en inkomst på 26 basenheter eller 179 400 kr. till 1982 års priser mot 30 basenheter – 207 000 kr. – enligt förslaget i handlingsprogrammet. Vid en snabbare inflation än 5,5% nås dessa gränser vid reallt sett än lägre inkomstnivåer.

○ Förslaget om en begränsning av rätten till underskottsavdrag leder därtill till en ytterligare begränsning av den föreslagna marginskattesänkningen. I vissa extrema fall skulle uppgörelsen t. o. m. kunna medföra marginskatteskäpningar i förhållande till nuläget. Det framgår av tabell 3. Det gäller personer med relativt höga inkomster och stora underskottsavdrag. Vid en snabbare inflation än 5,5% blir den reala marginskattesänkningen därtill mindre.

Tabell 3: Marginskattförändring 1982–1985. Inflationen 5,5%. Kommunalskatt = 30 kr.

Inkomst före underskott		Underskottsavdrag, tkr								
tkr	0	10	20	30	40	50	60	80	100	
30	0	0	0	—	—	—	—	—	—	
40	0	0	0	0	—	—	—	—	—	
50	—5	0	0	0	0	—	—	—	—	
60	—10	—5	0	0	0	0	—	—	—	
70	—6	—10	—5	0	0	0	0	—	—	
80	—6	—6	—10	—5	0	0	0	—	—	
90	—13	—6	—6	—10	—5	0	0	0	—	
100	—18	—13	—6	—6	—10	—5	0	0	—	
120	—23	—19	—13	—8	—1	—1	—5	+5	+5	
150	—15	—15	—13	—13	—9	—3	+2	+9	+10	
180	—5	—5	—5	—5	—5	—3	—3	+7	+10	
200	—5	—5	—5	—5	—5	—5	—5	—3	+7	

○ Uppgörelsen ledde slutligen också till att inte någon som helst nedjustering av marginalsatterna kom att genomföras för 1982. Det är första gången efter regeringsskiftet 1976 som inga åtgärder vidtagits beträffande marginalsatterna. Tvärtom genomfördes vissa inkomstskatteskäpningar.

Det är enligt vår uppfattning beklagligt att frågan om en marginskattereform förlorat i tempo på detta sätt. För att undvika att tempoförlusten blir bestående bör därför en marginskattereform genomföras i två steg i stället för tre som ursprungligen var tänkt. Marginskattereformen skulle då ändå kunna vara fullt genomförd år 1984.

Bibehållen indexreglering

En av huvudpunkterna i vår kritik mot skatteuppgörelsen gäller behandlingen av indexregleringen. Denna skulle om förslaget realiserats avskaffas i sin nuvarande form. Vad den skulle ersättas med framgår inte av överenskommelsen. För åren 1983, 1984 och 1985 innebär förslaget att skatteskalen

justeras upp med blott 5,5% per år oberoende av inflationen vilket med stor sannolikhet kommer att innebära att inflationen på nytt tillåts leda till en automatisk skärpning av skattetrycket och till en skärpning av progressiviteten i skattesystemet.

I avsnittet om den ekonomiska politiken har konstaterats att finansplanen över huvud taget inte diskuterar skatteuppgörelsens prisantagande på 5,5%. Finansplanens prisprognos för 1982 torde innebära att priserna under perioden augusti 1981–augusti 1982, som är den för indexregleringen avgörande tidsperioden, torde komma att stiga med ca 9%. Med oförändrad indexreglering skulle detta ha lett till att basenheten för 1983 skulle ha blivit 7 500 kr. I uppgörelsen med socialdemokraterna är den i stället 7 300 kr. Redan 1983 leder alltså begränsningen av indexregleringen till skatteskärpningar i förhållande till bibehållen indexreglering. Vid en inkomst på t. ex. 80 000 kr. uppgår skatteskärpningen till ca 370 kr. och vid en inkomst på 100 000 kr. till nästan 500 kr.

I ett längre perspektiv blir det naturligtvis fråga om större skatteskärpningar. Det kan ha sitt intresse att undersöka hur mycket högre skatterna skulle ha varit för innevarande år om indexregleringen sedan dess tillkomst 1978 hade begränsats till en årlig skaluppjustering med 5,5%. Det framgår av tabell 4. Skatten skulle som synes ha varit väsentligt mycket högre i samtliga inkomstlägen än vad som nu är fallet. Flertalet inkomsttagare skulle dessutom ha haft högre marginalsatser.

Indexregleringen av inkomstskatteskalen var enligt vår bedömning den viktigaste reformen på skattepolitikens område under 1970-talet. Av tabell 2 framgick hur marginalsatserna för en genomsnittlig industriarbetare steg fram t. o. m. 1976. Till viss del berodde detta på höjda kommunalsatser – den kommunala skattesatsen steg från 21% till 26,15% i genomsnitt – men huvudsakligen var den en följd av automatiska skatteskärpningar till följd av inflationen. Om indexregleringen urholkas och avskaffas i sin nuvarande form kommer detta på nytt att leda till en skärpning av progressiviteten i skattesystemet. Resultatet av en marginalsatserreform urholkas successivt. Detta kan illustreras som gjorts i diagram 1. Där har skatteskalen för 1982 och den av regeringen och socialdemokraterna föreslagna skatteskalen för 1985 ritats in. Dessutom har den skatteskala ritats in som skulle bli följden av en ny tioårsperiod med en inflation på 10% per år. Resultatet blir som synes i stort sett en återgång till den nuvarande skatteskalan. En sådan utveckling bör inte tillåtas. Indexregleringen av skatteskalan måste bibehållas.

Rätten till underskottsavdrag

Ytterligare en huvudpunkt i vår kritik av skatteuppgörelsen mellan socialdemokraterna och mittenpartierna gäller förslaget om en begränsning av rätten till underskottsavdrag. Denna garanterades som redan framhållits i 1979 års regeringsförklaring. Inför valet 1979 gjorde dessutom folkpartiet, centern och moderata samlingspartiet långtgående utfästelser om ett bibe-

Tabell 4: Så mycket högre hade skatten varit – allt annat oförändrat – om indexupjusteringen 1978–1982 hade begränsats till 5,5% per år

Inkomst	Marginalskatt 1982 i %	Skattehöjning kr.	Marginalskatte- höjning i %
40 000	34	80	—
60 000	44	1 139	9
80 000	56	1 800	7
100 000	68	3 366	7
120 000	78	4 088	—
150 000	80	4 888	—

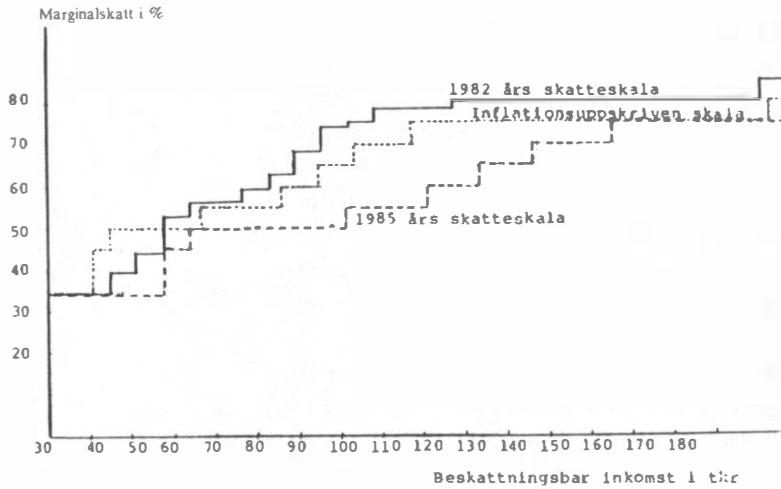
hållande av villaägarnas ränteavdrag. Till bilden hör också att den skärpning av realisationsvinstbeskattningen på fastigheter som genomförts liksom 1981 års fastighetstaxering utgick ifrån att den nuvarande avdragsrätten skulle bibehållas.

Moderata samlingspartiet har i sina motioner 1980/81: 2188 och 1981/82: 8 relativt utförligt utvecklat kritiken mot den föreslagna begränsningen av rätten till underskottsavdrag. I den förra anförde vi bl. a. följande:

I Norge – Kleppemodellens hemland – har förslaget lagts på hyllan med hänsyn till sina tekniska och rättsliga komplikationer. I värsta fall kan hotet om skatteåtgärder av detta slag leda till mycket allvarliga störningar på bl. a. villamarknaden med följdverkningar för hela småhusindustrin. Stora prisfall med ty följande förmögenhetsförluster för enskilda människor kan inte uteslutas. Att utan något som helst utredningsunderlag binda sig för sådana åtgärder är – vi upprepar detta – ansvarslost.

Det är i och för sig sant att nuvarande avdragsregler i kombination med en hög inflation och höga marginalskatter skapar problem från rättvisesynpunkt och från samhällsekonomisk synpunkt. De har under 1970-talet lett till minskad räntekänslighet och en omfattande förmögenhetsöverföring från

Diagram 1: Skatteskalorna för 1982 och 1985 samt 1985 års skala efter tio år med en inflation på 10%



småspararna såväl som institutionella placerare till låntagare som kunnat realvärdesäkra sina placeringar.

Till betydande del kommer man till rätta med just detta problem genom en marginalsattesänkning. Avdragen blir som det brukar heta "mindre värda". Den vars marginalsatt sjunker från t. ex. 75 till 50% får sina lånekostnader i form av uppoffrad marginell konsumtion fördubblade. Samtidigt blir det lönsammare att spara. Motsvarande marginalsatteförändring ger en fördubbling av nettoräntebehållningen. I själva verket kan man hävda att om några acceptabla former för en avdragsbegränsning inte låter sig finnas, desto angelägnare blir en marginalsattesänkning. Logiken bakom att ange åtgärder på avdragssidan som en förutsättning för sänkta marginalsatser är obefintlig.

Det är dessutom naturligtvis inte så att lösningen på det rättviseproblem som kombinationen avdrag—inflation—höga marginalsatser kan medföra löses genom att *statens* skatteinkomster ökar utan endast genom att spararnas nettoavkastning ökar.

I debatten om en begränsning av rätten till underskottsavdrag har man sökt skapa ett intryck av att begränsningarna egentligen endast skulle beröra ett mycket litet antal s. k. nolltaxerare. Så är emellertid långt ifrån fallet. Den ojämförligt största delen av de totala underskottsavdragen är att hänföra till helt vanliga människors boenderäntor. Att underskottsavdragen ökat under senare år beror till väsentlig del på att räntorna stigit kraftigt. Verkligheten bakom de ökade underskottsavdragen är alltså inte att villaägaren eller någon annan grupp har tillgodogjort sig kraftigt ökade favörer utan den rakt motsatta: familjeekonomin har hårt pressats till följd av de ökade kapitalkostnaderna. Den vars ränteavdrag ökat med 12 000 kr. måste varje månad betala in 1 000 kr. mer till banken. Förmodligen hör villaägarna, vilkas rätt till ränteavdrag nu ifrågasätts och enligt principöverenskommelsen skall begränsas, till de grupper som drabbats hårdast av de senaste årens åtstramningsåtgärder. Det har bl. a. kommit till uttryck i ett ökat antal exekutiva auktioner, där människor måste lämna sina hem därför att de inte längre klarar de ökade kapitalkostnaderna, de stegrade uppvärmningskostnaderna osv.

Till bilden hör också att vi inte längre har 1970-talets situation med snabbt stigande fastighetspriser som möjliggjorde realvärdesäkrade placeringar. Fastighetspriserna ökar f. n. långsammare än inflationen. Till detta torde dels de höjda räntekostnaderna ha medverkat, dels den anpassning av realisationsvinstskattereglerna som ägt rum med uttrycklig hänvisning till gällande avdragsregler, dels också den skatteskärpning som blir en följd av de högre taxeringsvärdena.

Realiserandet av begränsningar i avdragsrätten enligt principerna bakom överenskommelsen mellan mittenpartierna och socialdemokraterna skulle, framhöll vi, kunna få långtgående effekter. Vi kan i dag konstatera att dessa effekter till betydande del redan är verklighet genom att avdragsbegräns-

ningen diskonterats av villamarknaden. Särskilt det dyrare fastighetsbeståndet har drabbats av ett kraftigt prisfall. Tusentals människor har gjort kapitalförluster på tiotusentals eller hundratusentals kronor. Produktionen av småhus har sjunkit och skapat sysselsättningssvårigheter för byggnadsindustrin och småhusindustrin.

Begränsningen av rätten till underskottsavdrag strider också mot de grundläggande principerna för inkomstbeskattningen: att det är vinster och inte förluster som skall beskattas. För personer med stora finansiella tillgångar och därmed inkomster i källan kapital blir tilläggsskatten verkningslös och avdragsrätten för räntor alltså värd hela deras marginalsatt, dvs. upp till fyra femtedelar av ränteutgiften. För dessa personer blir det alltså ingen skillnad i kostnaden för att bo i lyxvillor eller att äga belånade segelbåtar. Skatten blir kännbar främst för personer med huvuddelen av inkomsten i form av lön o. d.

Den föreslagna avdragsbegränsningen drabbar givetvis inte bara villaägarna. Också företagsamheten drabbas genom de vattentäta skott som byggs upp mellan olika förvärvskällor. LRF har i sitt remissvar påtalat att ett kvittningsförbud mellan förvärvskällorna får förödande effekter för vissa jordbrukare och rörelseidkare. Nyföretagandet missgynnas genom att riskkalkylen för den som överväger att göra en investering ändras. Den förväntade avkastningen sjunker genom att eventuella vinster alltså blir beskattade i full utsträckning medan eventuella förluster bara kompenseras upp till 50%. Om människor skall kunna och våga starta företag är det väsentligt att de under uppbyggnadsskedet kan kvitta uppkommande underskott mot löner och andra inkomster.

Om någon som har 75% i marginalsatt får ett underskott i en rörelse måste överskottet ett kommande år bli minst det dubbla för att det hela skall gå ihop. Diskrepansen mellan vinstchans och risktagande kommer att bli alltmer orimlig och ytterligare motverka produktiva satsningar. Samtidigt kommer omfattande sammanläggningar och aktiebolagsbildningar att tvingas fram för att utjämna risktagandet, stick i stäv med centerns eftersträfvade decentralisering.

Som bl. a. riksskatteverket framhållit strider förslaget mot vedertagna skatterättsliga principer, bl. a. när det gäller skatt efter förmåga och att alla skattskyldiga skall behandlas lika liksom också reciprocitetsprincipen.

Likformighet och rättvisa är grundläggande krav på skattesystemet. Under rubriken Förslagets effekter för skatteförvaltningen visar RSV i sitt yttrande på en rad effekter för skatteförvaltningen av att dessa grundläggande krav frångås: "Genom att underlaget för tilläggsbelopp innefattar underskott i förvärvskälla blir det av stor betydelse att avdragsgilla kostnader belastar rätt förvärvskälla. Detta gäller inte enbart räntekostnader — och därmed frågeställningen var kapital är nedlagt — utan också de flesta övriga kostnader, exempelvis material- och arbetskostnader. Det säger sig självt att reformen kommer att innebära att de skattskyldiga i möjligaste mån strävar efter att

fördela dessa kostnader så att en tyst kvittning sker förvärvskällor emellan vad gäller underskott och vinst. Om en sådan tyst kvittning skall kunna stävjas krävs både en förändrad inriktning och en väsentlig förstärkning av skattekontrollen. Att denna fråga dessutom kan leda till besvärliga och långdragna skatteprocesser är uppenbart."

Detta innebär givetvis också att rättsosäkerheten för den enskilde kommer att öka.

Den föreslagna avdragsbegränsningen bör inte genomföras.

Finansieringen

Enligt överenskommelsen mellan socialdemokraterna och mittenpartierna skall som ovan framhållits en skatteomläggning i sin helhet finansieras genom en höjning av mervärdeskatten eller genom införandet av en produktionsfaktorsskatt.

En tungt vägande invändning mot att en framtida skatteomläggning skulle finansieras med höjda arbetsgivaravgifter eller höjd produktionsfaktorsskatt är att detta skulle stå i motsättning till strävandena att upprätthålla den i förhållande till omvärlden gynnsamma kostnadsutveckling som är en förutsättning för en återvunnen ekonomisk balans. En sådan finansiering skulle medverka till att undergräva resultatet av den genomförda devalveringen. Det görs visserligen gällande att en produktionsfaktorsskatt skulle "överbältas bakåt" som det brukar heta. 1970-talets entydiga erfarenhet är dock att höjda arbetsgivaravgifter – och arbetsgivaravgifter är en produktionsfaktorsskatt – leder till höjda kostnader i förhållande till omvärlden. "Överbältningen bakåt" har åstadkommits genom devalveringsåtgärder, och alla torde vara överens om att en fortsatt sådan utveckling måste undvikas.

Tanken på en produktionsfaktorsskatt står också i övrigt i motsättning till långsiktiga stabiliseringspolitiska mål. Att ökade investeringar och därvidlag särskilt ökade industriinvesteringar är av vital betydelse för att stärka vårt lands produktionskapacitet och därmed möjligheterna att åstadkomma den ökade produktion som återställd balans förutsätter, torde det råda en bred enighet om. En produktionsfaktorsbeskattning innebär emellertid jämfört med nuläget en ökad beskattning av investeringar och är sålunda – allt annat lika – ägnad att minska i stället för att öka dessa. Det kan vidare befaras att en finansiering med höjda arbetsgivaravgifter eller produktionsfaktorsskatt kommer att driva upp det kommunala skatteuttaget.

Frågan om en kommande skatteomläggnings finansiering har också betydelse i debatten om begränsningar av rätten till underskottsavdrag. Som vi redovisat i det föregående skulle en avdragsbegränsning leda till att en betydande grupp inkomsttagare drabbas av skärpt skatt i samband med en skatteomläggning – i vissa fall också skärpt marginalsatt. Samma inkomsttagare kommer naturligtvis därtill att få vara med och bära bördan av en produktionsfaktorsskatt eller höjda arbetsgivaravgifter i form av en svagare real löneutveckling – vilket i många fall torde komma att innebära sänkt

reallön. Det har dessutom sagts att högre inkomsttagare i samband med en marginalskattereform skulle få acceptera en mindre framtida löneökning än andra grupper med hänsyn till de skattesänkningar som skett.

För den grupp skattebetalare som har underskottsavdrag av sådan storleksordning att skatten inte kommer att sjunka, blir resultatet en tredubbel merbelastning i förhållande till nuläget:

- skärpt i stället för sänkt skatt,
- minskad reallön till följd av en produktionsfaktorsskatt,
- minskade löneökningar i förhållande till andra grupper.

Detta vore orimligt.

Skattesänkning för alla?

Vid presentationen av förslaget till skatteomläggning har man från regeringens och socialdemokraternas sida sökt skapa ett intryck av att det var fråga om stora skattesänkningar för så gott som alla. Endast nolltaxerare och en begränsad grupp höginkomsttagare med extremt stora avdrag skulle drabbas av negativa effekter. Detta är en i grunden felaktig verklighetsbeskrivning. Eftersom omläggningen skall totalfinansieras genom att andra skatter höjs i motsvarande mån som statskassan får minskade inkomster genom inkomstbeskattningen, kan den inte leda till sänkt skatt för flertalet. Genom att omläggningen kopplats ihop med en begränsning av indexregleringen och eftersom inflationen under de närmast kommande åren med stor sannolikhet kommer att överstiga 5,5 %, måste den tvärtom komma att leda till höjd skatt för flertalet skattebetalare.

För att rättvisande kunna bedöma effekterna av den föreslagna skatteomläggningen måste finansieringen beaktas. Kritik har också riktats mot förslaget därför att någon sådan analys inte gjorts. Kooperativa förbundet framhåller t. ex. i sitt remissvar att "med hänsyn till att reformen har förutsatts bli totalfinansierad skulle det ha varit mycket värdefullt för såväl den enskilde skattebetalaren som samhället att få klarlagt vilka kategorier skattskyldiga som skall finansiera reformen". Något definitivt och absolut svar på frågan vilka dessa effekter blir finns inte. Det går däremot att med utgångspunkt i omläggningens förutsättningar illustrera tänkbara effekter.

Enligt regeringspartierna och socialdemokraterna skall en höjd arbetsgivaravgift eller produktionsfaktorsskatt "avräknas bakåt". Det betyder att löneanspråken skall justeras ned i motsvarande mån så att de totala arbetskraftskostnaderna inte påverkas av omläggningen. I de beräkningar som redovisas i tabell 5 har vi antagit att en höjning av arbetsgivaravgifterna med 8 procentenheter skulle erfordras för att "totalfinansiera" skatteomläggningen. Vi har vidare antagit att denna höjning avräknas på lönekraven så att lönen blir 6 % lägre än vad som annars skulle ha blivit fallet. Lönesiffrorna i tabellen representerar då löner som inkl. arbetsgivaravgiftshöjningen är reellt oförändrade mellan 1982 och 1985. Inflationen har antagits uppgå till 8 % per år.

Som framgår av tabell 5 skulle med dessa antaganden resultatet av skatteomläggningen bli sänkt skatt för skattebetalare med inkomster på ca 100 000 kr. och däröver som inte har några större underskottsavdrag. I lägre inkomstlägen leder skatteomläggningen till höjd skatt liksom för högre inkomsttagare med underskottsavdrag av viss storlek. Höginkomsttagare med stora underskottsavdrag drabbas av kraftigt skärpt skatt. En "normal" villaägare i ett storstadsområde med en inkomst på 120 000 kr. och underskottsavdrag på 40 000 kr. — en ganska vanlig situation för en familj med ett relativt nyinköpt småhus — drabbas av en skatteskärpning på nästan 200 kr. i månaden.

En del av de skatteskärpningar som tabell 5 illustrerar beror givetvis på den urholkade indexregleringen. Om inflationen verkligen skulle stanna vid 5,5% årligen mellan 1981 och 1985 skulle gränsen för sänkt skatt i skatteomläggningen ligga vid ca 80 000 kr. för inkomsttagare utan underskottsavdrag. Vid inkomster över 80 000 kr. skulle skatten minska men på lägre inkomster skulle det bli fråga om en reell skatteskärpning.

Det i tabellen redovisade utfallet av den föreslagna skatteomläggningen är inte ägnat att överraska. Det ligger i sakens natur att skattesänkningar i första hand kommer dem till godo som har höga marginalskatter. Finansieringen med höjda arbetsgivaravgifter som "avräknas" drabbar däremot degressivt. Det kan givetvis göras gällande att de bakomliggande antagandena är orealistiska — att t. ex. den förutsatta avräkningen inte kommer att ske — men det är i så fall en kritik av grunderna för omläggningen och inte av beräkningarna. I själva verket torde risken vara mycket stor för att någon avräkning inte kommer till stånd. Arbetsgivaravgiftshöjningar under 1970-talet har i allt väsentligt vältrats framåt, inte avräknats, och därigenom medverkat till den snabba kostnadsutvecklingen och försvagningen av Sveriges internationella konkurrenskraft. Risken för att en produktionsfaktorsskatt eller höjda arbetsgivaravgifter på nytt leder till en accelererad kostnadsutveckling är också en tung punkt i den moderata kritiken mot den föreslagna finansieringen av skatteomläggningen.

Riklinjer för en moderat skattepolitik

En marginalskattesänkning är av avgörande betydelse för att bringa ordning i den svenska ekonomin. En omläggning som leder till att den helt dominerande delen av de heltidsarbetande inkomsttagarna får marginalskatter som inte överstiger 50% bör genomföras under åren 1983 och 1984. Indexregleringen bör bibehållas liksom rätten till normala underskottsavdrag. Det senare innebär självfallet inte att stötande effekter av avdragssystemet inte behöver motverkas. Arbetet på att kartlägga och utarbeta åtgärder mot otillbörliga underskottsavdrag måste fullföljas.

En marginalskattereform bör så långt som möjligt finansieras genom besparingar i fråga om de offentliga utgifterna. Genom att reformen kan antas få positiva effekter på den ekonomiska utvecklingen torde därtill en inte obetydlig del av finansieringen kunna klaras genom att sådana utbudseffek-

Tabell 5: Total skattesänkning 1982–1985 med beaktande av skatteomläggningens finansiering. (Inflation 8%. 1982 års priser. – = höjd skatt)

Inkomst före underskottsavdrag, tkr	Underskottsavdrag, tkr							
	0	10	20	30	40	50	60	80
30	-1 120	-1 120	-1 120					
40	-1 480	-1 480	-1 491	-1 491				
50	-1 755	-1 840	-1 840	-1 862	-1 862			
60	-1 375	-2 115	-2 200	-2 200	-2 233	-2 233		
70	- 899	-1 735	-2 475	-2 560	-2 560	-2 604	-2 610	
80	- 572	-1 172	-2 094	-2 834	-2 919	-2 927	-2 975	
90	- 17	- 845	-1 445	-2 454	-3 194	-3 279	-3 297	-3 374
100	1 181	- 289	-1 117	-1 739	-2 814	-3 554	-3 639	-3 716
110	3 097	907	- 563	-1 391	-2 040	-3 175	-3 915	-4 040
120	4 929	2 352	162	-1 308	-2 136	-2 813	-4 008	-4 833
130	6 983	4 183	1 606	- 584	-2 054	-2 882	-3 586	-5 580
140	8 694	5 794	2 994	417	-1 773	-3 243	-4 071	-6 117
150	10 374	7 209	4 309	1 509	-1 068	-3 258	-4 728	-6 315
180	13 205	10 205	7 205	4 205	1 040	-1 860	-4 660	-9 427
200	13 933	10 933	7 933	4 933	1 933	-1 067	-4 232	-9 932

ter också leder till ökade inkomster för statskassan. I den mån ytterligare finansiering skulle erfordras är höjda konsumtionsskatter att föredra framför skatt på produktionen.

I avsnittet om den ekonomiska politiken har frågan om ett kommunalt skattestopp behandlats.

Andra utbudsstimulerande skattereformer

Vid sidan av sänkta marginalsatser bör andra möjligheter prövas att skattevägen stimulera ekonomins utbudssida. Sedan 1976 haren rad åtgärder vidtagits för att lindra beskattningen av företagandet. Men det behövs ytterligare insatser. Det är fortfarande i hög grad angeläget att försöka förbättra villkoren för småföretagande och stimulera framväxten av nya företag.

Kapitalbeskattningen måste i princip utformas så att det arbetande kapitalet i företagen inte beskattas. Arvs- och gåvoskatten bör sänkas i syfte att underlätta ägar- och generationsskiften i små och medelstora företag. För exportföretagen skulle det innebära en avsevärd lättnad om energibeskattningen kunde inordnas i mervärdebeskattningen och därmed avlyftas vid export. Dubbelbeskattningen av aktier bör – för att underlätta företagets försörjning med villigt kapital – avvecklas och anpassas till det system som tillämpas bland EG-länderna. Reglerna för realisationsvinstbeskattning på aktier bör förenklas. Kvittning mellan olika inkomstslag vid beräkning av socialförsäkringsavgifter bör möjliggöras. Ett nyligen genomfört förbud mot sådan kvittning kommer annars att avsevärt försvåra de mindre företagens arbete.

Frågan om lindrigare beskattning av tillfälliga arbetsinsatser bör prövas. Riksdagen har beslutat att inkomster för svamp och viss bärplockning upp till ett belopp på 5 000 kr. inte skall beskattas. Möjligheten att vidga fältet för skattefri verksamhet bör undersökas. Att tillfälligt ge skattebefrielse för overtidsarbete för helårsanställda och heltidsarbetande kan också övervägas.

Vi har i det föregående understrukit vikten av att de enskilda hushållens sparbenägenhet ökar. Sparavdraget liksom gränserna för skatte- och skatteförsdssparande bör successivt justeras med hänsyn till inflationen.

Skatt efter försörjningsbörda

Inkomstberoende bidrag och avgifter skapar ytterligare marginaleffekter ovanpå den progressiva inkomstbeskattningen. Dessa måste i första hand angripas genom minskad rundgång i skatte- och bidragssystemen. Skattepolitiken måste i ökad utsträckning ta hänsyn till de skattskyldigas faktiska försörjningsbörda, dvs. till hur många som skall leva på en given inkomst. Det är en rimlig utgångspunkt att den som betalar skatt inte skall behöva uppbära bidrag och att den som behöver bidrag inte skall betala skatt. Vi behandlar familjebeskattningen m. m. i det familjepolitiska avsnittet.

Skatteflykt och skattefusk

Under 1970-talet har skattekontrollen byggts ut väsentligt för att bekämpa det ökade skattefusket. Statsmakterna kan inte stillatigande åse hur skatteflykten breder ut sig och hur lojala skattebetalare tvingas bära en allt tyngre börda när stora belopp genom skattefusket undandras stat och kommun. På många områden har den grå och svarta verksamheten antagit en sådan omfattning att de seriösa företagens existens hotas. En effektiv kontroll av skatter och avgifter måste finnas. Ändå måste man ställa sig frågande till mycket av det som hänt på skattekontrollens område under det gångna decenniet.

Den växande skattebyråkratin och den svällande lagstiftningen har inte i nämnvärd utsträckning lyckats motverka skattefusket. Däremot har den skapat en allt större rättsosäkerhet som drabbat de hederliga medborgarna. Generalklausulen i skattelagstiftningen innebär att helt lagenliga handlingar i praktiken kan komma att betraktas som olagliga. Rådande situation är ett exempel på hur den offentliga makten växt sig så stark att människorna revolterar, vilket i sin tur tvingar fram nya sanktionsbestämmelser i en ständigt fortgående spiralrörelse.

Nuvarande problem bottnar i det alltför höga skattetrycket och i det faktum att skattesystemet inte uppfattas som rättvist. Att ständigt skärpa skattekontrollen och med hjälp av alltmer allmänt formulerade lagtexter försöka komma åt den uppfinningsrika skattesmitaren kommer tyvärr aldrig att vara ett effektivt sätt att skapa hederliga skattebetalare. I stället kommer ännu fler lojala medborgare att drabbas av den ökade rättsosäkerheten. Ofta är det de som kommer i kläm när kontrollapparaten byggs ut, medan de ohederliga finner nya vägar att undandra sig skatt.

Skattemoralen måste förbättras genom att skattesystemet reformeras och genom att skattetrycket sänks. Förenklade skatteregler avlastar skatteadministrationen och gör att ytterligare resurser kan sättas in på deklarationskontroll. Avdragsrätt för reparationer i bostaden och för styrkta barntillsyns-

kostnader kan göra en i dag stor svart marknad vit. Det borde vara möjligt att i själva skattesystemet bygga in regler som stimulerar till en öppen och ärlig redovisning av inkomstförhållanden.

Moderata samlingspartiet vill

att en marginalskattereform skall genomföras under 1983 och 1984 så att marginalskatterna för den helt dominerande delen av de heltidsarbetande inkomsttagarna inte överstiger 50%,

att rätten till underskottsavdrag skall bibehållas och att arbetet med att kartlägga och utarbeta åtgärder mot otilldbörliga avdrag skall intensifieras,

att indexregleringen skall bibehållas,

att kostnadsuppdrivande beskattning av produktionen skall motverkas,

att kapitalbeskattningen skall ses över i syfte bl. a. att underlätta företaget samt att realisationsvinstbeskattningen skall förenklas,

att rundgången i skatte- och bidragssystemet skall minskas,

att skattesystemet i ökad utsträckning skall ta hänsyn till skattebetalarnas faktiska försörjningsbörda.

Ett spritt ägande

Enskilt ägande för valfrihet och oberoende

Moderata samlingspartiet vill förverkliga ett samhälle, som bygger på de enskilda medborgarnas frihet att under ansvar själva forma sin tillvaro. Detta förutsätter decentraliserade beslut och därför ett spritt ägande. Om ägandet är ojämnt fördelat och många medborgare saknar nämnvärda tillgångar, begränsas den enskildes oberoende allvarligt. Detta gäller oavsett om ägandet ligger hos ett mindre antal enskilda personer eller är koncentrerat till staten eller fackliga organisationer. Men det blir särskilt allvarligt med en förening av ekonomisk och politisk makt, eftersom det utgör ett hot mot mångfalden i samhället och därmed i förlängningen också mot demokratin.

En spridning av ägandet syftar till att öka individens valfrihet. Därför kan målet inte nås med hjälp av tvångsåtgärder. Ett decentraliserat ägande måste åstadkommas genom enskilda arbetsinsatser och ett frivilligt sparande.

Strävan bör vara att åstadkomma såväl ett jämnare fördelat som ett ökat enskilt ägande. Ansträngningarna att sprida ägandet bör därför särskilt inriktas på att skapa gynnsamma villkor för sparandet hos medborgargrupper, vilka tidigare haft små eller obetydliga möjligheter att skaffa sig egendom.

Moderata samlingspartiet vill på frivillighetens väg sprida ägandet till de enskilda människorna både för att deras valfrihet och oberoende i det dagliga livet skall öka och för att en mera långsiktig utveckling mot centralism och kollektivism liksom enskild maktkoncentration skall kunna undvikas.

Genom personligt ägande ges den enskilda människan trygghet och självständighet. Hon får en starkare ställning som konsument och som arbetstagar ett större oberoende. Samhället i sin helhet påverkas gynnsamt av ett spritt ägande.

I en marknadsekonomi är det konsumenterna som genom sin efterfrågan i sista hand bestämmer vilka varor och tjänster som skall produceras. Konkurrensen leder till att företag som arbetar effektivt och producerar varor som konsumenterna vill köpa når de största framgångarna. Företagen tvingas att kontinuerligt anpassa sig till ändrade krav som växer fram i Sverige och i utlandet.

För att marknadsekonomin skall fungera måste antalet företag på marknaden vara så stor att konkurrens råder. Företagsägandet bör vara spritt bland stora medborgargrupper. Endast om dessa två förutsättningar är uppfyllda erhåller den sociala marknadsekonomin politisk stabilitet och motståndskraft mot socialistiska angrepp.

Erfarenheterna från de länder där staten äger den dominerande delen av näringslivet bekräftar de risker för människors frihet som då uppkommer. Endast ett näringsliv som bygger på spritt enskilt ägande skapar betingelser för en väl fungerande marknadsekonomi, ett fritt samhälle och en livskraftig demokrati.

Hushållens tillgångar

Moderata samlingspartiet har på en rad områden lagt fram förslag som syftar till att sprida ägandet till allt fler medborgare. Våra strävanden fick först genomslag i ett breddat bostadsägande. Så mycket som hälften av hushållens samlade tillgångar utgörs i dag av egna bostäder. Läggs här till innehavet av jordbruks- och hyresfastigheter stiger andelen till två tredjedelar.

Däremot motverkades länge våra ansträngningar att sprida ägandet i näringslivet av den dåliga reala avkastningen på aktieplaceringar, vilken i sin tur sammanhänger med bl. a. den låga lönsamhetsnivån i näringslivet och den ogynnsamma skattebehandlingen av aktier under 1970-talet. Efter regeringsskiftet 1976 har det dock vidtagits flera åtgärder, främst införandet av skattefondssparandet och uppmjukningen av dubbelbeskattningen av aktieutdelningar, vilka satt i gång en utveckling i rätt riktning.

I det följande behandlas endast ägandespridningen i näringslivet, medan åtgärder för ett breddat bostadsägande föreslås i avsnittet om bostadspolitik.

Hushållens tillgångar ökade kraftigt under 1970-talet. Kapitalvinstkommittén anger i sitt delbetänkande Stimulans av aktiesparandet (Ds 1980:11) vidstående skattning.

Tillgångarna i aktier utgör dock endast ca 3% av de totala. Ändå är hushållssektorn den dominerande aktieägaren. Hälften av de börsnoterade aktierna ägs av hushållen. Till detta kommer aktieinnehav i icke börsnoterade företag. Ca 90% av aktiekapitalet i dessa företag torde ägas av privatpersoner.

I Sverige var efter andra världskriget förutsättningarna stora för att kraftigt sprida ägandet. Men den socialdemokratiska fördelningspolitiken gjorde inte nya grupper delaktiga i förmögenhetstillväxten i den utsträckning som var möjlig. Socialdemokraternas motvilja mot att sprida det enskilda ägandet

Hushållens tillgångar

	1970		1978	
	Miljarder kr	Proc.andel av totala tillgångar	Miljarder kr	Proc andel av totala tillgångar
Villafastigheter inkl. fritidshus och bostadsrätter	109	35	437	48
Hysesfastigheter	23	7	37	4
Jordbruksfastigheter	38	12	126	14
Aktier (noterade på A-listan)	16	5	30	3
Försäkringsfordringar (liv-, pensions-, SPP, AMF m. m.)	27	9	67	7
Bankmedel och kontanter	86	27	175	19
Obligationer m. m.	8	3	31	3
Fordringar (handelskrediter och övriga fordringar)	7	2	9	1
Summa tillgångar	314	100	912	100
Skulder	77	25	211	23
Nettoförmögenhet	237		701	

Källa: SNS Konjunkturrapporten 1979-80 (Ragnar Bentzel och Lennart Ehrsson).

har medfört att förmögenhetsfördelningen i Sverige fortfarande är ojäm. Ändå har förmögenhetsutjämningen varit påtaglig under de senaste 50 åren. Förmögenhetsfördelningen i Sverige är därtill jämnare än i flertalet andra länder.

Utvecklingen fortgår alldeles klart i samma riktning. Andelen hushåll med positiv nettoförmögenhet steg från 27% 1930 till över 50% 1951 och till 64% 1975. Förändringen framgår också av nedanstående tabell.

Andel av taxerad nettoförmögenhet (%)

För gruppen	1930	1951	1975
de 2% rikaste	58	43	28
de 5% rikaste	74	60	44

Källa: R. Spånt. Den svenska förmögenhetsfördelningens utveckling. SOU 1979: 9.

Enligt avgivna självdeklarationer hade 64% av hushållen 1966 förmögenhet. 1970 hade andelen stigit till 67% och 1975 till 70%.

Aktieäandet blev alltmer utbrett under 1960- och 1970-talen. Under ett drygt årtionde har antalet aktieägare nära fyrfaldigats. I dag äger närmare en miljon svenskar aktier. De gynnsamma reglerna för skattefondssparandet bidrog under 1981 till en kraftig breddning av detta slags ägande.

Det är under senare tid framför allt privatpersoner som köpt aktier i börsnoterade företag och i företag på den s. k. fondhandlarlistan, samtidigt som de enskilda aktieinnehavaren har minskat i storlek. I stället har det institutionella aktieäandet, dvs. företags, stiftelsers, försäkringsbolags och liknande institutioners ägande, ökat kraftigt under de senaste 25 åren. 1950 ägde hushållen 70% av aktievärdet i Sverige, i dag är motsvarande siffra

50%. Rent formellt har alltså ägandet av aktier koncentrerats. Men i sak har utvecklingen inneburit en fortsatt utjämning och spridning av ägandet, då privatpersoner ofta i sin tur äger andelar i dessa institutioner och alltså via dessa äger aktier i företag.

Räntabilitet och soliditet i näringslivet

En viktig orsak till aktiemarknadens bristande attraktionskraft under 1970-talet var företagens dåliga lönsamhet. Räntabiliteten i industrin, uttryckt som resultatet i procent av justerat eget kapital, pendlade i början av årtiondet kring 10%. Efter en topp 1974 på över 14% sjönk den till praktiskt taget noll 1977. Den efterföljande konjunkturuppgången medförde en viss återhämtning, som dock inte nådde normalläget från 1970-talets början.

Som en följd av den dåliga lönsamheten och det bristande intresset för nyplaceringar i aktier försämrades företagens soliditet, vilket framgår av nedanstående tabell.

Börsföretagens soliditet (%)

	1968	1973	1978
Redovisad soliditet	38	29	23
Justerad soliditet (inkl. dolda reserver)	43	37	32

Källa: Budgetdepartementet stencil 1980: 11.

Näringslivets investeringar bestäms främst av den förväntade lönsamheten. Men soliditeten spelar också in. Lånekapitalet är inte riskvilligt utan kräver under alla omständigheter avkastning. När dess andel är hög, växer kravet på att avkastningen på investeringen framstår som säker. Allt färre investeringsprojekt blir alltså genomförda, när soliditeten sjunker.

En förutsättning för att svenskt näringsliv skall kunna återvinna konkurrenskraft är att ett mera normalt förhållande mellan det egna kapitalet och totalkapitalet återställs. Det kan i princip ske på två vägar: genom att vinstmedel hålls kvar i företagen eller genom nyemission av aktier. Av bl. a. fördelningspolitiska skäl är det varken möjligt eller lämpligt att gå enbart den förstnämnda vägen — det skulle medföra en kraftig förmögenhetsökning hos tidigare aktieägare. Det är inte heller möjligt att inom marknadsekonomin ram enbart lita till den andra vägen — för att nyemitterade aktier skall finna köpare måste vinstläget förbättras. Slutsatsen blir att det för en industriell expansion krävs både en ökad lönsamhet och ett tillskott av riskvilligt kapital.

Näringslivets försörjning med riskkapital

Sverige dras f. n. med ett besvärande sparandeunderskott. Detta tar sig uttryck i stora underskott i bytesbalansen.

Nedanstående tabell visar det finansiella sparandet (bruttosparandet minus investeringar), totalt och fördelat på sektorer.

Finansiellt sparande (% av BNP)

	1970	1975	1979
Offentliga sektorn	4,3	2,8	-2,6
Staten	1,9	0,1	-6,8
Kommunerna	-1,8	-1,2	0,7
Socialförsäkringarna	4,2	3,9	3,5
Bostäder	-3,8	-2,3	-2,9
Företagen	-3,0	-2,8	1,4
Hushållen	1,7	1,8	1,6
Totalt (= bytesbalansens saldo)	-0,8	-0,5	-2,5

Traditionellt har hushållen och den offentliga sektorn (tack vare socialförsäkringarna) gett positiva bidrag till sparandebalansen, medan bostadsbyggandet och företagssektorn har gett underskott. Men under 1970-talet inträffade två anmärkningsvärda förskjutningar. Företagen sparar nu mer än vad de investerar. Likviditeten i näringslivet är högre än någonsin tidigare. Den offentliga sektorn hamnar däremot på minus. Det kan då knappast vara hushållens och företagens sak att öka sitt sparande för att uppväga bristen inom den offentliga sektorn.

Det finns dock ett samband mellan sparandeunderskottet inom den offentliga sektorn och den låga investeringstakten i industrin. Som tidigare framgått beror det inte på att företagen saknar kapital. Inte heller saknar de nya idéer och projekt. Men för att det finansiella kapital de har tillgängligt skall användas till reala investeringar, måste den tilltänkta satsningen bedömas bli räntabel.

Med nuvarande inflationstakt, räntenivå och skatteförhållanden blir dock alltför få investeringskalkyler positiva. Den viktigaste åtgärden för att återställa investeringsviljan i näringslivet är därför att skära ned de offentliga utgifterna. Därmed minskas behovet av statlig upplåning, vilket dämpar inflationen och medger en lägre räntenivå. Investeringsprojekt, som tidigare bedömts olönsamma, blir därmed aktuella för genomförande.

Vid ett sådant uppsving i investeringsaktiviteten stiger företagens efterfrågan på riskkapital. Två frågor inställer sig då: Hur mycket behövs? Och varifrån skall det komma?

Kalkyler över behovet av nytt riskkapital måste med nödvändighet bli ungefärliga. Beräkningar som utförts av bl. a. kapitalvinstkommittén och löntagarfondsutredningen tyder på att behovet av nyemissioner under 1980-talet vid normal räntabilitet skulle ligga vid ca 3 miljarder kronor om året.

Är då detta mycket eller litet? Det kan naturligtvis förefalla mycket i ljuset av att den högsta årliga emissionsvolymen under 1970-talet var 1,6 miljarder kronor, vilket noterades 1976. Men det är obetydligt sett i relation till hushållens samlade tillgångar (1978 över 900 miljarder). Det gäller även om man inskränker jämförelsen till deras finansiella tillgångar (300 miljarder).

Det skulle alltså räcka om 1 % av hushållens finansiella tillgångar, dvs. en tredjedels % av de totala tillgångarna, varje år fördes över till aktiemarknaden.

Vad som behövs är således en ökad lönsamhet i näringslivet och ett ökat sparande i aktier. Är det då möjligt att på frivillig väg — med hjälp av stimulanser — åstadkomma den nödvändiga ökningen av sparandet och samtidigt bredda aktieägandet till nya grupper?

Erfarenheter från Västtyskland

I Sverige har det inte förrän på den allra senaste tiden gjorts några försök att föra en förmögenhetspolitik i positiv mening. För att hämta erfarenheter måste vi gå utomlands. Särskilt Västtyskland har under efterkrigstiden på ett mycket ambitiöst sätt stimulerat ett brett hushållssparande. Resultatet kan avläsas i form av en sparkvot på ca 14 %, vilket är ungefär tre gånger så högt som i Sverige. De olika sparstimulansprogrammen ger tillsammans ett årligt sparande på ca 26 miljarder D-mark, varav ca 7 miljarder är kollektivavtalsbestämt och resten — dvs. 19 miljarder — är frivilligt, individuellt sparande.

Fondsocialismen

Som redan framhållits hyser socialdemokraterna ingen ambition att sprida ägandet av företagen. Den grundläggande tanken i socialismen är att produktionsmedlen i stället skall koncentreras till staten. Under senare år har de svenska socialdemokraterna utvecklat en variant på det temat, som innebär att ägandet av företag skall överföras till fackligt styrda kollektiva löntagarfonder.

Fondsocialismen aktualiserades på allvar första gången genom att det s. k. Meidnerförslaget presenterades 1975. Tyngdpunkten lades där vid själva övertagandet av makten i företagen. När det stod klart för fondförespråkarna att tanken inte lät sig säljas med .naktspråk, sköt de i stället fram som motiv näringslivets behov av riskvilligt kapital. Så skedde i det gemensamma LO/SAP-förslaget 1978. Sedan dess har ytterligare en fondsocialistisk modell lagts fram i början av 1981. LO-kongressen och den socialdemokratiska partikongressen beslöt hösten 1981 att ställa sig bakom de grundläggande principer och förslag som där kommit till uttryck. Det bör betonas att även om andra motiv för fundsocialism nu framförs (t. ex. stöd för den solidariska lönepolitiken, ökat löntagarinflytande) är det fortfarande maktmotivet som är det grundläggande i fundsocialismen.

Från det ursprungliga Meidnerförslaget finns fortfarande kvar tanken på vinstdelning. Med den föreslagna konstruktionen skulle den under normala förhållanden ge ca 2,5 miljarder kronor per år. Men inte ens löntagarfundsutredningen kunde komma förbi att vinstdelning måste verka höjande på företagens kapitalkostnader och därmed motverka investeringsviljan, dvs. raka motsatsen till vad som sagts vara avsikten. Vid sidan av vinstdelning har därför tillkommit ett förslag om en särskild ATP-avgift på 1 %. Denna, som

alltså skulle belasta inte bara de vinstgivande företagen, skulle ge ungefär lika mycket som vinstdelningen. Totalt kan fonderna därför påräkna att årligen tillföras bortåt 5 miljarder kronor.

Fonderna avses använda sina pengar för att förvärva aktier i näringslivet. De är inte hänvisade till aktiebörsen utan kan gå in i vilket aktiebolag som helst. För att få tillgång till aktier i större företag kan t. o. m. nyemission av aktier framtvingas. Ett flertal undersökningar visar att löntagarfonderna på ett par år kan bli den största aktieägaren i ett stort antal börsnoterade företag.

Även om man får räkna med att fondernas aktieköp främst kommer att riktas mot de större börsnoterade företagen, är det fel att småföretagen inte skulle beröras av fondsocialismen. Övervinstdelning och höjd ATP-avgift ökar naturligtvis också de små företagens kostnader och försämrar deras möjligheter att själva finansiera nya investeringar. Många små företag har stora företag som kunder och konkurrerar samtidigt med andrastora företag. Tar fonderna över de stora företagen, skulle både konkurrenter och kunder till de små företagen kunna ha samma ägare, nämligen fonderna, vilket motverkar en konkurrens på lika villkor. Andra småföretag är direkta underleverantörer till större företag. I kärva tider kan fackligt ägda företag tänkas ta över underleverantörernas uppgifter för att slippa minska arbetsstyrkan. Klimatet för småföretagen blir över huvud taget dåligt. Det kan inte stimulera till nyföretagande att veta att om man lyckas och företaget blir stort och framgångsrikt tar fonderna över.

Enligt det aktuella fondförslaget skall det finnas en fond i varje län. Beträffande dess ledning tvekar socialdemokraterna mellan två modeller. Styrorganet skall utses antingen i allmänna val eller av de fackliga organisationerna i länet. Enligt kongressbeslutet i höstas skall t. v. facket utse ledamöterna i fondstyrelserna i avvaktan på att fondernas ägarandel i företagen vuxit och en modell för politiska val har konstruerats. Men i praktiken torde skillnaden inte bli så stor, eftersom avsikten är att en majoritet i styrelsen under alla omständigheter skall vara fackliga ledare.

Uppdelningen på 24 länsfonder har valts för att möta kritiken för maktkoncentration. Men avgörande är att fonderna inte blir inbördes oberoende, eftersom de alla byggs upp på samma sätt och lätt kan samordnas från fackliga och politiska utgångspunkter.

Om löntagarfonder införs, tvingas fackliga företrädare efter några år i kraft av sina företagsledande och företagsägande uppgifter att ikläda sig ett slags arbetsgivarroll. De skulle t. o. m. kunna utse styrelse och ledning i Svenska arbetsgivareföreningen genom sin kontroll över medlemsföretagen. Detta skulle försätta de fackliga organisationerna i en helt ny situation. Vi riskerar att få en fackföreningsrörelse av öststatsmodell. Den förvandlas till en organisation som förvaltar produktionsmedlen och får en övervakande funktion över medlemmarna och ser till att de fyller produktionsnormerna.

Mot bakgrund av den socialdemokratiska ivern att via tvångsfonder ta över

företagen framstår det som egendomligt att man inte för länge sedan utnyttjat fackföreningsrörelsens stora ekonomiska resurser till aktieköp. Man skulle ju på det sättet ha kunnat bevisa sin påstått överlägsna förmåga att leda företag.

Principen för fondernas placeringspolitik sägs vara att eftersträva – inte högsta möjliga – men väl god avkastning. Problemet är bara att det inte finns någon som har intresse av att bevaka avkastningskravet. Däremot har det tydligt framgått att många ser fram emot att kunna använda fondmedlen för sysselsättningspolitiska, regionalpolitiska och andra syften. Men dessa önskemål måste bevakas på andra vägar. Låter man dem styra fördelningen av kapitalresurser i näringslivet, får man inte bästa möjliga användning av kapitalet, och då har man övergett marknadsekonomin.

Det är uppenbart att fonder med den föreslagna konstruktionen skulle ha en inbyggd tendens att motverka omställningar i produktionslivet, med andra ord verka strukturbefarande. Den dominerande strävan skulle bli att "rädda jobb". Inget företag skulle tillåtas konkurrera ut ett annat. Om konkurrensen från andra länder bli besvärande – vilket snabbt skulle inträffa – skulle ingen bjuda motstånd mot protektionism och handelshinder.

Socialdemokraterna försöker möta kritiken mot att löntagarna inte får någon personlig fördel av fondsocialismen genom att föreslå, att en viss avkastning på fondernas aktieinnehav skulle inlevereras till ATP-systemet. Men denna anordning är lika konstlad som talet om att den tryggar pensionärernas pengar är falskt. ATP-pensionen skall ju i princip betalas med avgifter som inflyter samma år. Genom att bidra till en ineffektiv näringsstruktur och kapitalanvändning äventyrar tvärtom tvångsfonderna pensionärernas pengar.

Löntagarfonderna och vårt ekonomiska system

Vad skulle hända med det ekonomiska systemet, om fonderna fick kontrollen över de börsnoterade företagen? Oavsett den egna politiska utgångspunkten torde alla vara ense om att omvälvningarna kommer att bli genomgripande, i vissa avseenden rentav dramatiska.

Vårt ekonomiska system grundar sig på enskilt ägande, fri konkurrens och en social marknadsekonomi. I ett marknadsekonomiskt system tävlar olika företag med varandra på en fri marknad om vilket av dem som bäst och billigast kan tillgodose de olika behov av varor och tjänster som finns i samhället. Man konkurrerar t. ex. med priser och kvalitet. Det företag som bäst lyckas tillgodose konsumenternas behov av en viss vara eller en viss tjänst blir det företag som gör störst vinst.

Strävan efter en viss vinst är grundläggande för varje företag. Ett företag som under en längre period går med förlust har misslyckats med sin uppgift i samhället. Ett företag som går med vinst har visat att det på ett så effektivt och bra sätt som möjligt lyckats fylla sin samhällsuppgift.

Misslyckade företag läggs ner. Lyckade företag – sådana som under en

längre period går med vinst – kan expandera. Men ett företag kan aldrig vara säkert på att ständigt lyckas. Nya företag söker sig till marknader där de tror att de kan göra en bättre insats än de företag som redan finns där. Ett företag som tar ut för höga vinster riskerar alltid att ett annat företag går in och löser samma uppgift till ett lägre pris. Den fria konkurrensen är en av marknads-ekonomins grundläggande beståndsdelar. Utan konkurrens fungerar inte ekonomin.

Ett införande av löntagarfonder skulle innebära att fonderna snabbt kommer att äga och kontrollera de börsnoterade företagen. Löntagarfonderna ersätter då den miljon personer och institutioner som i dag äger aktier. Utmärkande för dagens ägarbild är att ägarna bildar väl åtskilda ägargrupper, vilka ofta sinsemellan konkurrerar. De kan därför ha helt skilda åsikter i snart sagt alla vitala frågor. Löntagarfonderna kommer inte enbart att omöjliggöra privat ägande inom ett vitalt område av vår ekonomi utan också att förringa värdet av privat ägande på andra områden.

Vår ekonomi är en ramekonomi. Staten skall dra upp ramarna för företagens verksamhet. Dessa ramar har till primär uppgift att se till att företagen i sin strävan efter vinst inte äventyrar viktiga samhällsintressen. Det är många regler som bestämmer ett företags agerande. På snart sagt varje område finns lagar och förordningar som måste följas.

Men detta system förutsätter ett stort antal sinsemellan och i förhållande till staten oberoende beslutsfattare. Annars riskerar staten att bli en mygelstat. Hur skall staten klara att behandla alla företag lika, när de som skall besluta har dubbla lojaliteter – både som företrädare för den offentliga makten och som representant för ägare och företagsledning? Hur skall man undvika att företag, fackliga organisationer och staten smälter ihop till ett enda gigantiskt maktblock, oåtkomligt för den enskilda människan?

Den moderata frivilliglinjen

Mål

Ett viktigt mål för moderat politik är att åstadkomma en jämnare förmögenhetsfördelning i samhället. Åtgärderna på detta område bör således sikta till en ökad spridning av aktieägandet bland de enskilda medborgarna. Med ägande av andelar i näringslivet följer också ett inflytande över företagets beslut. Även små innehav kan därvid få betydelse, bl. a. genom många småsparares samverkan i kollektiva former som vid ställningstagandet till Volvos Norgeavtal.

Ett annat viktigt mål är att trygga näringslivets försörjning med riskkapital. Det räcker dock inte att ställa kapital till förfogande. Förutsättningarna för produktiv verksamhet måste också bli sådana att företagen finner det lönsamt att investera i nya anläggningar och maskiner.

Det finns ett samband mellan målet att sprida aktieägandet och målet att trygga kapitalförsörjningen, så till vida att en jämnare förmögenhets- och

inflytandefördelning kan sägas vara en fördelningspolitisk förutsättning för den ökning av lönsamheten i näringslivet som krävs både för att höja investeringstakten och för att locka fram det kapital som erfordras.

Skattesparande och aktiesparfonder

Moderata samlingspartiet har under lång tid pläderat för ett spritt enskilt ägande. Men det var först i samband med regeringsskiftet 1976 som vi fick möjlighet att på ett avgörande sätt påverka utvecklingen. Ett exempel på den kursomläggning som skedde genom den borgerliga trepartiregeringens tillträde var inrättandet år 1978 av skattefondssparandet. Genom de förbättringar av villkoren för skattefondssparandet som inträdde vid årsskiftet 1980–1981 har aktiesparfonderna vuxit i explosionsartad takt. Bara sedan utgången av 1980 har antalet deltagare i det bankanknutna skattefondssparandet ökat från 65 000 till drygt 300 000. Insättningarna steg från i genomsnitt 12 milj. kr. per månad 1980 till ca 120 milj. kr. per månad november 1981. Det bankanknutna aktiefondssparandet kommer i år att resultera i ett sparande på ca 1,5 miljarder kronor.

Vid årsskiftet 1980–1981 skapades möjligheter till s. k. företagsanknutna aktiefonder. Redan under det första året inrättades sådana av ett stort antal börsnoterade företag. I sparandet deltog mot slutet av 1981 50 000 anställda i företagen i fråga. Det betyder, att så snabbt som ett knappt år efter lagändringen har de anställda i en tredjedel av de börsnoterade aktiebolagen getts möjlighet att utnyttja de nya möjligheterna att delta i det företagsanknutna aktiefondssparandet.

Helårseffekten av de företagsanknutna aktiesparfonderna uppskattas i år uppgå till ca 300 miljoner. Sammantaget tillför således skattefondssparandet detta år aktiemarknaden närmare 2 miljarder kronor i kapital.

Det främsta instrumentet för att uppnå en ökad ägandespridning och en tryggad riskkapitalförsörjning är ett bevarat och förstärkt skattefondssparande. En stor fördel med aktiesparfonderna är att deltagandet bygger på frivilliga, individuella beslut.

Det förtjänar påpekas att aktiesparfonder redan med nuvarande bestämmelser kan startas av vem som helst. Det står således öppet för t. ex. fackliga och ideella organisationer att inleda sådan verksamhet. De kan naturligtvis lägga tyngdpunkten i sin placeringspolitik på annat sätt än de hittillsvarande avkastningsinriktade aktiesparfonderna.

En brist i det företagsanknutna aktiefondssparandet är att denna sparform enligt dagens regler enbart kan inrättas i börsnoterade företag. Utredningen om de små och medelstora företagens kapitalförsörjning har bl. a. haft till uppgift att undersöka vilka möjligheter det finns att utvidga denna sparform till att även omfatta icke börsnoterade företag. I ett delbetänkande – SOU 1981: 95 – föreslår utredningen bl. a. att det skapas möjlighet för icke börsnoterade företag att köpa aktier för högst 20–25% av det egna fondkapitalet i företaget. Samtidigt skall de bankanknutna aktiesparfonderna ges rätt att

köpa aktier i icke börsnoterade företag för högst 10% av fondkapitalet. Utan att ta ställning i detalj ser moderata samlingspartiet positivt på dessa förslag. Vi anser att stora och små företag bör få konkurrera om det riskvilliga kapitalet på så lika villkor som möjligt.

Tillkomsten av nya fonder ökar konkurrensen om sparmedlen. I samma riktning verkar en förbättring av spararnas möjligheter att under den femåriga spärrtiden flytta sina sparmedel från en fond till en annan. Redan i dag är det möjligt att byta aktiesparfond för nytilskott för skattefondssparandet – däremot kan man inte flytta behållningen mellan olika aktiesparfonder utan att skattereduktionen återförs (35% av det uttagna beloppet). Kravet på rörlighet skulle bli än bättre tillgodosett om den medgavs även mellan fonderna med oförändrade skattefavörer. En sådan förändring i syfte att öka konkurrensen och förbättra kapitalallokeringen måste dock vägas mot det administrativa merarbete och de kontrollproblem som sannolikt skulle bli följden.

Det finns vidare skäl att överväga åtgärder för att stimulera till fortsatt sparande efter den femåriga spärrtidens utgång. Visserligen dröjer det till slutet av 1984, innan sparmedel för första gången blir tillgängliga för uttag. Och visserligen visar utländska erfarenheter att den största delen av sparbeloppen står kvar även efter det att de blir disponibla. Men det bör ändå i god tid prövas, om inte någon mindre skattefavör skulle kunna medverka till att hålla uttagen på en låg nivå. Man skulle exempelvis kunna tänka sig fortsatt skattebefrielse för utdelning och/eller värdestegring under förutsättning att sparmedel binds t. ex. ytterligare tre år.

För företagsanknutna aktiesparfonder i börsnoterade företag gäller inte regeln att högst 10% av fondkapitalet får placeras i ett och samma företags aktier. Tvärtom föreskrivs att sådana fonder uteslutande skall placera sina medel i aktier eller konvertibla skuldebrev i det egna företaget eller i företag i den egna koncernen – dock får inte andelen i företagets röstvärde överstiga 5%. I några fall har emellertid företagsanknutna aktiesparfonder erhållit dispens för placeringar även i andra företags aktier. Med hänsyn till angelägenheten av att man inte skall behöva gå dispensvägen för att uppnå en ökad riskspridning finns det skäl att överväga att sänka kravet på placering i det egna företaget från 100 till 50%.

I samband med införandet av företagsanknutna aktiesparfonder har det uppstått debatt om de lån till låg eller ingen ränta som vissa arbetsgivare erbjudit sina anställda för att underlätta aktiesköp. Moderata samlingspartiet anser att den skattemässiga behandlingen av räntefria lån är en fråga av vidare karaktär och därför får behandlas i annat sammanhang. Att arbetsgivarna erbjuder lån för deltagande i aktiesparande ser vi dock som positivt, eftersom det underlättar en snabb och bred anslutning.

Medarbetaraktier och vinstandelssystem

Införandet av företagsanknutna aktiesparfonder kan väntas stimulera in-

tresset för att introducera system med medarbetaraktier. Sådana har i begränsad utsträckning funnits sedan länge, men tillkomsten av nya system har motverkats av svårigheter att utan skattekonsekvenser medge de anställda förmåner vid förvärv av aktier i det egna företaget. Skattefondssparandet öppnar här en möjlighet. Flera företagsanknutna fonder löser efter femårsperiodens slut automatiskt in andelarna i aktier i det egna företaget. Efter som medarbetaraktier är ett effektivt sätt att öka samhörigheten inom företaget och att stimulera de anställdas intresse för resultatutvecklingen, är det angeläget att man undanröjer de hinder av skattemässig och annan natur som fortfarande kan kvarstå.

Även företagsbundna vinstandelssystem förekommer i viss utsträckning i Sverige. Också här är syftet att stimulera personalens intresse för företagets långsiktiga resultatutveckling och att stärka samhörigheten. Dessa fördelar förutsätts då väga tyngre än det tidigare påtalade förhållandet att vinstdelning måste verka höjande på företagets kapitalkostnader. Företagen bör även fortsättningsvis vara fria att inrätta företagsbundna vinstandelssystem. För detta krävs ingen lagreglering – tvärtom kan det ses som en fördel om sådana system kan ges en skiftande utformning efter förutsättningarna i varje särskilt fall. Statsmakterna bör i stället inrikta sig på att undanröja förekommande hinder bl. a. på skatteområdet. Skattefavörer bör däremot inte komma i fråga i detta fall, eftersom dessa inte blir åtkomliga för andra medborgare än anställda i företag som drivs i vinstsyfte.

Under 1970-talet har vinstandelssystem inrättats bl. a. inom flertalet banker. Det är enligt moderat uppfattning angeläget att motsvarande förmån erbjuds de anställda inom den statliga PK-banken.

Med en vidareutveckling och förstärkning av aktiesparfonderna och genom åtgärder för att underlätta medarbetaraktie- och vinstandelssystem i företagen är det möjligt att uppnå ett spritt frivilligt och individuellt ägande av det svenska näringslivet, att trygga dess försörjning med riskvilligt kapital samt att förbättra marknadsekonomins funktionssätt, vilket i sin tur stärker vårt demokratiska samhällssystem.

Dubbelbeskattning av aktier

Aktiesparfonderna är en utmärkt introduktion till ett direkt ägande av aktier. Det personliga aktieägandet har emellertid ännu inte fått den utbredning i Sverige som är naturlig i ett välfärdssamhälle. En väsentlig förklaring är att aktiesparandet under lång tid varit missgynnat i skattemässigt avseende.

Ett problem är att vinster i aktiebolag beskattas först hos företaget och därefter när de tillfallit aktieägaren som utdelning. I andra länder förekommer som regel inte detta slags dubbelbeskattning av utdelningsinkomster. Efter initiativ från trepartiregeringen tillämpas fr. o. m. taxeringsåret 1982 en provisorisk begränsning av dubbelbeskattningen, varvid 30% skattereduktion lämnas på utdelningsinkomster på börsnoterade aktier upp till 7500 kr.

för ensamstående och 15 000 kr. för makar. Kapitalvinstkommittén skall under våren 1982 framlägga ett definitivt förslag till slopande av dubbelbeskattningen. Moderata samlingspartiet ser det som angeläget att förslaget skyndsamt föreläggas riksdagen som proposition.

En orsak till att problemet med dubbelbeskattning uppkommer är att inkomstskatt uttas hos juridiska personer. De begränsningar som under senare år vidtagits beträffande det kommunala skatteunderlaget innebär att "bolagsskatten" håller på att förstatligas. Eftersom denna skatt ger en tämligen begränsad avkastning, kan ett sätt att på längre sikt lösa problemet med dubbelbeskattningen vara att helt slopa inkomstskatten för juridiska personer.

Aktievinstbeskattningen

Ytterligare en faktor som verkar återhållande på aktiespridningen är reglerna för realisationsvinstbeskattning av aktier. Genom att dessa inte tar hänsyn till förekomsten av inflationsvinster är de mer ofördelaktiga än vad som gäller vid t. ex. försäljning av fast egendom. Därtill kommer att reglerna för aktievinstbeskattningen är ytterst komplicerade och svåra att tillämpa för enskilda skattebetalare. Det kan ta timmar att räkna fram den beskattningsbara reavinsten vid en försäljning av delrätter för några tiotal kronor. Med nuvarande system åsamkas många aktieägare betydande rättsförluster, därför att de inte klarar ut vilken beräkningsregel som i det aktuella fallet är den mest förmånliga.

Kapitalvinstkommittén har även till uppgift att framlägga förslag till förenkling av aktievinstbeskattningen. Enligt moderata samlingspartiets mening bör därvid övervägas att — i likhet med vad som nyligen skett under socialdemokratisk ledning i våra grannländer Norge och Danmark — återgå till den tidigare gällande ordningen, att aktievinst efter några års innehav blir helt skattefri. Med hänsyn till vikten av att bredda aktieägandet, är det angeläget att kapitalvinstkommittén snabbt slutför sitt arbete beträffande aktievinstbeskattningen och att förslag därefter skyndsamt föreläggas riksdagen.

Moderata samlingspartiet vill

att vårt nuvarande ekonomiska system byggt på marknadsekonomi och enskilt ägande skall bevaras och avvisar därför förslag om kollektiva löntagarfonder,

att möjligheter att flytta behållningen mellan olika aktiesparfonder utan att skattereduktionen återförs skall övervägas, liksom åtgärder för att stimulera till fortsatt sparande efter den femåriga spärrtidens utgång,

att möjligheter skall ges till aktiefondssparande även i icke börsnoterade företag,

att kravet för de företagsanknutna aktiesparfonderna att placera 100% av medlen i det egna företaget skall sänkas till 50%.

att tillkomsten av medarbetaraktier skall stimuleras,
att dubbelbeskattningen av aktier skall slopas,
att det bör övervägas att helt slopa inkomstskatten för juridiska personer,
att kapitalvinstkommittén och därefter regeringen snarast skall framlägga
förslag till förenklingar av aktievinstbeskattningen.

Näringspolitik

Bakgrund

Under ett antal år har olika industripolitiska subventioner och stödåtgärder använts i försök att bota företagskriser som i mycket har sin grund i att konkurrenskraften och löneläget i näringslivet inte varit tillfredsställande.

Orsakerna till den situation vi hamnade i var flera. Den internationella ekonomiska krisen spelade en betydelsefull roll, liksom det faktum att några av våra traditionella tunga exportindustrier mötte hårdnande konkurrens. Men avgörande för krisens djup och utbredning var den socialdemokratiska ekonomiska politikens och näringspolitikens missgrepp från slutet av 1960-talet och fram till 1976. Det var inte en "kapitalismens kris" Sverige upplevde. Det var en kris delvis frambringad och alldeles avgjort fördjupad genom en felaktig politik.

Det var detta som socialdemokraterna i regeringsställning aldrig insåg och i oppositionsställning fortfarande vägrar att förstå. I stället för att föra en näringspolitik som underlättade för företagen, började de att belasta dem med allt högre kostnader och allt fler restriktioner och föreskrifter på olika områden. Med öppna ögon drev de en politik ägnad att och delvis syftande till att försämra lönsamheten i näringslivet för att göra företagen mera beroende av den statliga ekonomiska politiken.

Trepartiregeringarnas åtgärder

Att återställa näringslivets konkurrenskraft, och därmed förutsättningarna för välbefinnande, blev en av trepartiregeringarnas viktigaste uppgifter.

För att lösa överhängande strukturproblem vidtog trepartiregeringarna omfattande statliga åtgärder.

Framför allt kom insatserna att koncentreras till fyra internationellt utsatta branscher – varven, stålet, gruvorna och tekoindustrin. En näringspolitik påbörjades avsedd att på sikt förbättra förutsättningarna för företagen generellt och inte minst för de små och medelstora företagen.

Under sina år i opposition har socialdemokraterna försvarat den politik som ledde Sverige in i krisen. De har föreslagit åtgärder som skulle ha förvärrat de utomordentligt stora svårigheter som rått och fortfarande råder. Socialdemokraterna har motsatt sig så gott som varje åtgärd som trepartiregeringarna vidtagit för att förbättra näringslivets konkurrenskraft och därmed långsiktigt värna sysselsättningen.

En fri ekonomi

Framtiden ligger i en politik som med generella medel stärker våra livskraftiga företag och tryggar ett fritt näringsliv och en ekonomi i balans. Erfarenheten har visat att en felaktig ekonomisk politik och en missriktad näringspolitik är stora hot mot vår välfärd. Näringspolitikens syfte måste därför vara att förbättra förutsättningarna för vårt näringsliv i dess helhet och att skapa gynnsammast möjliga betingelser för företag och sysselsättning i alla branscher och regioner i vårt land.

Det är inte i ett statsstyrt och byråkratiskt sökande efter "nischer" och projekt som vår industriella framtid ligger. Så gott som samtliga större näringspolitiska satsningar som staten gjort har lett till omfattande förluster och problem. Det var bara några år sedan den dåvarande regeringen satsade på en framtid för en utbyggd varvs- och stålindustri.

Den svenska välfärden har vuxit fram tack vare enskilda initiativ och fri konkurrens. En fortsatt positiv utveckling förutsätter att marknadsekonomin stärks. Fri konkurrens driver fram effektivare produktionsmetoder samt billigare och bättre produkter. Det leder till god hushållning med tillgängliga resurser.

Vårt ekonomiska system måste bygga på konsumentens fria val, på frihet att starta och driva företag och på enskild äganderätt. Den enskilda äganderätten ger individen en trygghet och ett oberoende som inte finns i ett socialistiskt samhälle.

I den ideologiska debatten mot marknadsekonomin varnar socialister för att låta utvecklingen styras av "anonyma marknadskrafter". Men det är marknadskrafternas styrka att de är anonyma. De som påverkar utvecklingen i Sverige utgörs av åtta miljoner konsumenter, några hundratusen små och stora företag samt – på grund av vårt stora internationella beroende – av miljoner konsumenter och tusentals företag i utlandet. Marknadskrafterna är anonyma därför att de är så många. Just i detta faktum ligger fördelen i att förlita sig till marknadskrafterna framför att koncentrera den ekonomiska makten till ett fåtal namnkunniga personer, till politiker eller av dem utsedda administratörer eller förvaltare.

Om den ekonomiska utvecklingen vore anförtrodd en politisk eller byråkratisk elit skulle det finnas anledning till oro, oro för felaktiga beslut med olyckliga konsekvenser, oro för bristande utrymme för initiativ och idéer och – sist men inte minst – oro för friheten och för konsumenterna, vårt lands medborgare.

Marknadsekonomi är en ekonomi som styrs av många. Alternativet är en ekonomi som styrs av få. Därför måste marknadsekonomin bevaras och utvecklas. De åtgärder som kan krävas från statsmakternas sida skall följaktligen vara av generell natur så att marknadsekonomin flexibilitet och funktionsförmåga inte störs.

Marknadsekonomin bygger på decentraliserade beslut, på frihet för producenter och konsumenter att träffa avtal och att självständigt besluta vad de

önskar tillverka resp. köpa. Det ankommer på staten att fastställa ramarna för företagens och de enskilda människornas verksamhet och beslut och att ta ansvar för den samhällsekonomiska balansen.

Frihandel

Liberaliseringen av den internationella handeln hade stor betydelse för den gynnsamma ekonomiska utvecklingen under 1950- och 1960-talen såväl internationellt som för svenskt vidkommande. 1970-talets tendenser till ökad protektionism är i det perspektivet oroväckande.

Protektionism syftar till att göra det möjligt att tillverka en given vara till högre kostnad eller vinna avsättning för den till högre pris än vad fri handel skulle medge. Även om en nation skulle kunna vinna tillfälliga ekonomiska fördelar genom protektionistiska åtgärder medför sådana långsiktiga negativa konsekvenser för den internationella handeln, den nationella ekonomin och för det enskilda hushållet. Protektionism förhindrar en rationell arbetsfördelning mellan olika länder och leder generellt sett till lägre välfärd för folken.

En viktig del i Sveriges internationella handlande på det ekonomiska området måste vara att slå vakt om den fria handeln och verka för fortsatta liberaliseringsåtgärder. Sverige måste i sitt eget intresse avstå från manipulationer i protektionistisk anda. De kortsiktiga fördelar sådana åtgärder skulle kunna ge förbyts mycket snabbt i sin motsats. Motåtgärder skulle sättas in av andra länder i syfte att hindra svenska exportföretags avsättning. Med tanke på vårt stora exportberoende vore detta mycket allvarligt.

Detta gäller också i förhållande till de nya industriländerna och utvecklingsländerna. Mot protektionism talar dessutom moraliska aspekter. Om de rika industriländerna tillgriper skyddsåtgärder när u-länderna börja utveckla en egen industri försämrar levnadsförhållandena ytterligare i dessa länder. Kravet på fri handel måste gälla också de nya industriländernas politik. Deras marknader måste vara öppna också för den västliga industrivärldens produkter. Framväxten av nya industriländer ger ökade avsättningsmöjligheter för den svenska industrin. Redan nu ökar exporten till sådana länder snabbare än importen därifrån.

I fråga om Sveriges deltagande i internationellt ekonomiskt samarbete jämte frågor rörande valutapolitik hänvisas till avsnittet Sverige i världen.

Den nordiska handeln är betydelsefull för den svenska ekonomiska utvecklingen. Norden utvecklas successivt till att bli en hemmamarknad för samtliga nordiska länder vilket underlättar en framgångsrik konkurrens med utomnordiska produkter. Detta ställer ytterligare krav på harmonisering av lagstiftning, skattepolitik och näringspolitik syftande till att åstadkomma ett gynnsammare näringsklimat i Norden. Statsmakternas roll bör vara att skapa goda förutsättningar för samarbete mellan företag och branscher – inte att själva direkt medverka i industrisamarbetet.

Strukturproblem

Strukturproblemen inom industrin kan inte lösas genom upprepade statliga förlusttäckningsbidrag till krisbranscher och krisföretag. Företag utan överlevnadsmöjligheter måste läggas ned. Även stödet till företag med tillfälliga problem bör minska. Sådana företag läggs normalt inte ned om de har långsiktiga möjligheter att utvecklas. Statliga bidrag kan i stället fördröja en önskvärd strukturomvandling inom dessa företag.

Även om näringspolitiken bör vara generell kan selektiva insatser inte helt undvikas. Dessa bör komma i fråga endast för att överbrygga rent tillfälliga kriser eller för att underlätta en nödvändig strukturomvandling. Statens omfattande engagemang i olönsamma branscher och företag bör begränsas. I lönsamma företag, som staten äger helt eller delvis, bör staten successivt avveckla sina intressen. Dessa företags framtidsmöjligheter säkras bäst om de tvingas anpassa sig till marknadens krav.

Vi beklagar att selektiva stödåtgärder i så hög grad kommit att dominera näringspolitiken under 1970-talet. (Se tabell 1.) Resurser har därmed undandragits den utvecklingsdugliga delen av näringslivet. De stora stödsatserna till förlustföretagen har också medfört snedvridning av konkurrensen, bidragstänkande i näringslivet och en snedbelastning av kapitalmarknaden. Den bästa näringspolitiken är en ekonomisk politik som lyckas hålla det allmänna kostnadsläget på en sådan nivå att en industriell tillväxt på bred front blir möjlig.

En stor del av industristödet har tillkommit i syfte att förbättra den regionala balansen i vårt land. Kortsiktigt kan stödet ha bidragit till att hålla uppe sysselsättningen. Men som industristödsutredningen påpekar i sitt nyligen avgivna betänkande (SOU 1981: 72) innebär det också "att man i de aktuella regionerna ytterligare försämrar de långsiktiga förutsättningarna för en balanserad utveckling". Medan industristrukturen i andra landsdelar utan statsingripanden successivt anpassas till ändrade förutsättningar, medverkar industristödet till att en redan otidsenlig struktur bevaras i stödregionerna. "Avveckling av konkurrenssvaga verksamheter är i många väsentliga avseenden en förutsättning för utveckling av konkurrenskraftiga nya verksamheter", säger industristödsutredningen.

Utredningen hävdar vidare att en konkurs negativa effekter på sysselsättningen ofta överskattas. "En finansiell rekonstruktion genom konkurs eller ackord synes i vissa fall kunna förbättra förutsättningarna för fortsatt drift och reducera behovet av framtida ytterligare stödsatser."

Industristödsutredningen påvisar också att flera krisbranscher (gruvor, varv) har bland de högsta lönelägena inom industrin. En förutsättning för statligt stöd bör vara att löntagarorganisationerna medverkar till en successiv nedtrappning av lönenivån i krisföretaget. I den mån företaget varit löneledande på sin ort får en sådan åtgärd också en positiv regionalpolitisk effekt och ökar möjligheterna till nylokalisering av företag.

Utan att nu – i avvaktan på remissutfallet – ansluta oss till de förslag som

Tabell 1: Det icke permanenta industristödet till sju stödmottagare 1970/71–1979/80, fördelat på mottagare och stödformer. Anvisat resp. utbetalat (inom parentes) stöd i löpande priser. (Milj. kr.)

	Kapital- tillskott	Köp av aktier	Medels- tillskott	Förlust- täckning	Bidrag	Sarskild ersätt- ning	Eftergift av lån	Infriade förlust- garantier	Villkor- liga lån	Lån	Kredit- garantier ^a	Förlust- garantier ^a
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
Varvsföretag	615 (615)	356 (356)	3 103 (2 398)	3 977 (2 964)	2 014 (738)		515 (515)	625 (625)	3 635 (1 327)	2 990 (1 138)	23 665 (11 743)	3 350 (3 350)
Stålföretag ^b	1 950 (1 775)			1 066 (1 059)	863 (716)	480 (102)	500 (500)		2 355 (1 450)	3 068 (2 408)	600 (303)	
LKAB	375 ^c (375)		640 (640)	700 (700)	335 (326)							
NCB och Södra	1 100 (1 100)						400 (400)				300 (300)	
Luxor	100 (100)			75 (50)								
Hälsforsnäs Bruk ^d							47 (47)		70 (70)	50 (50)		
Datsaaba ^d	150 (150)			226 (188)	141 (82)	45 (45)					350 (350)	
Summa	4 290 (4 115)	356 (356)	3 743 (3 038)	6 044 (4 961)	3 353 (1 862)	525 (147)	1 462 (1 462)	625 (625)	6 060 (2 847)	6 108 (3 596)	24 915 (12 696)	3 350 (3 350)

^a Siffror inom parentes anger ianspråktagen del av ramen.

^b Avser stödet till företag inom handelsståls- och specialstålsindustrin.

^c ¼ av 1 500 mkr till ökning av aktiekapitalet i Statsföretag för att finansiera ett investeringsprogram med huvudinriktning på ASSI. Berol Kemi, LKAB och NJA.

^d Angivna insatser avser insatser i samband med uppgörelsen beträffande Hälsforsnäs resp. Datsaaba och innefattar i begränsad utsträckning också ersättningar till andra berörda företag.

Källa: SOU 1981:72.

industristödsutredningen framlägger kan vi med tillfredsställelse hälsa de realistiska analyser som utredningen redovisat av den hittillsvarande politiken. Vi anser att det därav bör vara möjligt att dra värdefulla slutsatser av analyserna för hur en framsynt industripolitik bör bedrivas.

Generella åtgärder

Företagen pålades under 1970-talet i allt större utsträckning nya krav och uppgifter från samhällets sida. Samtidigt kvarstår företagets traditionella uppgift — att så effektivt som möjligt producera varor och tjänster. Varje krav eller restriktion som innebär att produktionen påverkas negativt är en kostnad som ytterst drabbar konsumenterna, sysselsättningen och samhälls-ekonomin i dess helhet. Nu gäller det att inte öka företagets kostnader. De måste i stället om möjligt minskas.

Den rollförändring mellan *stat* och näringsliv som vi eftersträvar på näringspolitikens område innebär att statens uppgift skall vara att främja tillväxt och sysselsättning generellt och inom olika geografiska regioner, men inte att styra utvecklingen mellan och inom olika branscher.

Lönsamhet är ett bevis på förmåga, ett tecken på att ett företag förmår rätt förvalta ianspråktaga resurser. Det är en bekräftelse på att dess produktion och verksamhet motsvarar efterfrågans krav. Vinsten utgör en nödvändig stimulans för förändringar och en förutsättning för nyinvesteringar. En utbyggnad av industrin är inte möjlig att åstadkomma utan förbättrad lönsamhet.

En viktig orsak till de låga investeringarna under senare år är att det höga avgifts- och skatteuttaget och det bl. a. av budgetunderskottet framtvingade höga ränteläget gett betydligt större avkastning på olika slag av finansiella operationer än på produktiva investeringar.

En förbättrad lönsamhet förutsätter ökad produktivitet. Återhållsamma lönerörelser måste kompletteras med åtgärder i form av lagändringar syftande till att höja produktiviteten i samhällsekonomin.

En fungerande marknadshushållning förutsätter *fri prisbildning* i alla led. Prisstopp, prisreglering och subventioner försvagar drivkrafterna till rationalisering, snedvrider efterfrågan, bidrar till orättvisa konkurrensförhållanden och skapar en dyr och tyngande regleringsbyråkrati. Våra samlande produktionsresurser utnyttjas sämre.

Prisövervakningen och de subventioner som utgår till konsumtionen bör därför på sikt avvecklas. Detta kan ske utan att levnadsstandarden generellt påverkas om skatter och avgifter i motsvarande mån sänks eller andra fördyrande åtgärder underläts. Endast i extraordinära situationer bör prisreglering komma i fråga för undvikande av spekulativa prishöjningar. Statens konsumentpolitiska insatser bör reserveras för upplysning och konkurrensövervakning.

Beslut om investeringar och krediter måste styras av långsiktiga avkastningsbedömningar beroende på väntad eller faktiskt visad efterfrågan. Obli-

gatorisk avsättning av vinstmedel eller löneandelar till fackligt eller på annat liknande kollektivt sätt styrda fonder kan inte accepteras. Den maktkoncentration som ett sådant system skulle leda till är ägnad att urholka och på sikt avskaffa den fria marknadsekonomin.

Staten är i dag bl. a. genom Investeringsbanken och utvecklingsfonderna en stor kreditgivare. Risken för felinvesteringar med långtgående följder för vår framtida industristruktur är erfarenhetsmässigt stor när staten uppträder som långgivare. En kreditgivare på kommersiella villkor har samma effektivitetsfördelar jämfört med staten som vilket annat företag som helst. En studie av de näringspolitiska och samhällsekonomiska effekterna av den statliga kreditgivningen bör göras i syfte att begränsa statens insatser på detta område.

Friheten på kredit- och kapitalmarknaden måste vidgas. Den industriella nedgångsperioden under 1970-talet har skett parallellt med att en rad industripolitiska samhällsorgan skapats för lokaliseringspolitik, transportsöd, industrikredit och utvecklingsfonder. Investeringsbank, industriverk, exportkreditfinansierande institut, STU och industrifond är exempel på detta. Samtidigt har industridepartementet gjort direkta politiska insatser.

Under 1970-talets första hälft slussades 85% av samhällets industripolitiska stöd till företag via industripolitiska organ och 15% direkt från regeringen. Under åren därefter kanaliserades 55% genom nyssnämnda organ och 45% direkt från regeringen.

Under decenniets första hälft gick 30% av de totala insatserna via statsbudgeten och 70% kom från den öppna kreditmarknaden. Insatserna politiserades under 1970-talet och frikopplades från marknadsmässiga villkor. Valutareglering och räntereglering bör på sikt avskaffas och ersättas med en friare räntesättning som ökar möjligheterna att finansiera riskfyllda projekt. Detta utgör ytterligare ett starkt motiv för att med all kraft söka nedbringa det alltför stora statliga budgetunderskottet. Därmed skulle åstadkommas en bättre fungerande kapitalmarknad med minskat behov av räntereglering och lägre räntesatser generellt sett. Denna fråga behandlas utförligare i det ekonomisk-politiska avsnittet.

Företagsbeskattningen skall utformas så att den stärker konkurrensförmågan hos det svenska näringslivet. Produktionsskatter och löneskatter som ensidigt belastar svenska varor och tjänster bör därför inte komma i fråga och energibeskattningen bör inlemmas i mervärdeskattesystemet. Konkurrerande företagsformer skall likställas vid beskattningen. Mervärdesbeskattningen skall utformas så att kommunal verksamhet i egen regi inte gynnas i förhållande till köp av tjänster.

Det arbete som bedrevs inom ramen för *delegationen för företagens uppgiftslämnande* – DEFU –, vilken inrättades av trepartiregeringen, var främst riktad när det gällde att begränsa myndigheternas anspråk på uppgifter från företagen. Verksamheten bör *fortsätta* även om nya former kan övervägas. Myndigheter som t. ex. yrkesinspektionen måste också anpassa sina krav

på företagen till den ekonomiska verkligheten utan att kravet på säkra arbetsmiljöer därför eftersätts. En förutsättning härför är att riksdagen begränsar sina anspråk på att detaljreglera företagens verksamhet. Åtgärder som medför betydande kostnadsökningar bör underställas regeringen för beslut.

Den byråkratiska lokaliseringsprövningen enligt 136 a § byggnadslagen bör delvis avvecklas för att eliminera en omotiverad regeringsprövning. Denna fråga behandlas särskilt i avsnittet om mark- och bostadspolitik.

Särskilda åtgärder för de mindre företagen

De mindre och medelstora företagen spelar en mycket viktig roll för vårt lands ekonomi och sysselsättning. Dessa företag återfinns i många branscher – inom industrin, men också inom handels- och servicenäringarna. Även jord- och skogsbruksnäringarna är till övervägande delen uppbyggda kring småföretag. Företag med mindre än 200 anställda svarar för omkring hälften av antalet sysselsatta i svenskt näringsliv eller ca 720 000 arbetstillfällen.

En av lärdomarna från de senaste årens ekonomiska kriser inom flera betydelsefulla branscher och företag bör vara ökad insikt om riskerna att göra vårt land beroende av utvecklingen i några få branscher och av produktutvecklingen inom några få storindustrier.

Det finns anledning att främja utvecklingen av såväl små och medelstora företagsom nya företag. Inte bara som källa till initiativ och till spridning av sysselsättningsstillfällen, utan också som medel för att åstadkomma riskspridning är småföretagsamheten av stor betydelse.

Småföretagens betydelse för den regionala utjämningen kan inte nog understrykas. En bygd med ett litet befolkningsunderlag kan ändå upprätthålla en väl differentierad näringsstruktur om många olika småföretag verkar där. Speciellt gäller detta inom handels- och servicenäringarna.

De regionala utvecklingsfonderna bör prioritera sina samordnande och kreditförmedlande funktioner och mindre ägna sig åt utlåningsverksamhet. De bör koncentrera sig på att genom aktiva rådgivnings- och konsultinsatser tillsammans med konsulter på den öppna marknaden verka för att de mindre företagens kompetens inom exempelvis ekonomisk planering och marknadsföring förbättras och nya teknikområden öppnas för dessa företag. Utvecklingsfonderna bör i väsentligt högre grad än f. n. ta marknadsmässig betalning för denna typ av tjänster.

En *börslista för mindre företag* (s. k. A:III-lista) bör inrättas. Denna bör omfatta ett hundratal företag med ett aktiekapital på minst 1 milj. kr. och många delägare. Börslistan kan eventuellt kompletteras med regionala småföretagarbörser eller någon annan form av handel med aktier i regionens mindre och medelstora företag. Innan dessa förslag genomförs bör en översyn av kraven på information till skydd från t. ex. insidersaffärer göras.

Riksdagen beslöt hösten 1980 att möjlighet skulle öppnas för anställda i ett företag att spara i en *aktiesparfond* med aktier enbart i det egna företaget. De

anställda fick därmed samma skatteförmåner som i det s. k. skattefondssparandet. Detta gäller endast företag vilkas aktier är börsnoterade eller noterade på fondhandlarlistan. En utvidgning bör nu ske till att även gälla sparande i icke börsnoterade företag. Denna fråga behandlas också i avsnittet Ett spritt ägande.

För det stora antalet småföretag som är aktiebolag kan införandet av *vinstandelslån*, där räntan sätts i nivå med den i företaget uppkomna vinsten, väsentligt förbättra kapitalförsörjningen. Därigenom skulle företaget befrias från att ge utdelning i dåliga tider.

Genom att gemensamt bilda ett *investmentbolag* och till det överlåta äganderätten till sina företag kan flera familjeföretag uppnå såväl ökad riskspridning som förbättrade möjligheter till kapitalförsörjning. Reglerna för dispens från realisationsvinstbeskattning vid bildandet av investmentföretag bör därför tillämpas liberalt.

Vissa lättnader i förbudet mot *lån i eget bolag* vidtogs under den första borgerliga trepartiregeringen. För att underlätta generationsväxlingar bör ytterligare lättnader genomföras. Låneförbudet bör således inte gälla nära anhörig som vid arvsskifte behöver ta lån ur bolaget för att kunna genomföra skifte och driva företaget vidare.

Den del av förmögenheten som finns arbetande i ett familjeföretag bör – inte minst av konkurrensskäl gentemot utlandet – snarast möjligt befrias från förmögenhets- och arvsskatt. Förslag med den huvudinriktningen har presenterats av 1980 års företagsskattekommitté.

För att minimera de negativa följdverkningarna av gällande *ledighetslagar* bör åtgärder såsom begränsning av det totala ledighetsuttaget per år för samtliga anställda samt en maximering av sammanhängande uttagen ledighet övervägas. Resultatet av den översyn som nu utförs av RRV, SNS och arbetsmarknadsdepartementet bör dock avvaktas.

En ökande andel av den *offentliga verksamheten* avseende städning, schaktverksamhet, renhållning etc. sköts i egen regi. Framför allt gäller detta inom den kommunala sektorn. Det finns flera exempel på hur egenregiverksamhet inneburit effektivitetsförluster och kostnadsfördyringar. Det viktiga från skattebetalarnas synpunkt är inte att verksamheten läggs ut på entreprenad utan att den är så effektiv som möjligt. Därför bör en kontinuerlig *omprövning av den offentliga verksamheten* ske av resp. statliga och kommunala myndigheter. I de allra flesta fall torde det då visa sig att upphandling av tjänster från utomstående företag ger de lägsta kostnaderna.

Statsföretag

Utvecklingen inom Statsföretagsgruppen är djupt oroande. Statsföretags delårsrapport, som täcker de två första tertialen 1981, visar att de företag som ingår i den s. k. verksamheten under normala affärsbetingelser sammantaget orsakar en förlust på 335 milj. kr. Undantags den stabila vinstmaskinen Tobaksbolaget, som arbetar under monopolliknande förhållanden, når för-

lusten för resterande företag hela 500 milj. kr. Av de sexton företag som separatredovisas under rubriken Verksamhet under normala affärsbetingelser går inte mindre än tio med förlust.

De nya förlustsiffrorna visar på avgörande svagheter i Statsföretagsgruppens sätt att fungera. Företag som av Statsföretag självt klassas såsom arbetande under normala affärsbetingelser borde vara lönsamma i någorlunda nivå med jämförbara enskilda företag. Ursäkt kan inte heller sökas i brist på kapital. Såsom framhålls i propositionen rörande vissa frågor om Statsföretagsgruppen har investeringarna i Statsföretagsgruppen under 1970-talet legat på en nivå som varit två tre gånger högre än i övrig industri. Via riksdagen har Statsföretag från 1971 fram till nu fått tillskott på drygt 9,3 miljarder kronor.

De många problemföretagen i Statsföretagsgruppen, där såväl skogsföretag som läkemedelsindustri i fråga om resultat på ett markant sätt avviker från de enskilda företagen inom motsvarande bransch, kan föranleda endast en slutsats: staten bör inte driva företag annat än i rena undantagsfall. Det tycks vara oerhört svårt för de statliga företagen att nå den effektivitet och den affärsmässighet som präglar enskilt ägda företag. 1970-talets erfarenheter visar också att statligt ägande av företag inte bidrar till den internationella förnyelse som Sverige så väl behöver.

Det är hög tid att statsmakterna anger nya och mer verklighetsanpassade riktlinjer för Statsföretagsgruppens verksamhet. Sverige har inte råd att fortsätta att med stora förluster bryta järnmalm, som med stora förluster omvandlas till plåt, vilken sedan med stora förluster används för tillverkning av fartyg — till glädje för utländska rederier, eftersom vårt höga kostnadsläge hindrar Sverige att hålla sig med en egen sjöfartsnäring. Den utredning om de statliga företagens organisation och framtida ägarförhållanden som tillsattes under den borgerliga trepartiregeringen avlämnade sitt betänkande i december 1978. Sedan dess har ingenting hänt. Frågorna befinner sig fortfarande under beredning har det hetat från industridepartementet, vilket väl bör tolkas så att utredningen inte kommer att föranleda någon åtgärd. Under tiden kräver de statliga företagen årligen nya tillskott.

Det är nödvändigt att regeringen skyndsamt utarbetar nya riktlinjer för Statsföretags verksamhet. Dessa bör syfta till en sanering och utförsäljning av de företag som ingår i den s. k. verksamheten under normala affärsbetingelser. Från moderat håll har vi sedan länge förordat en rörligare företagsstrategi inom Statsföretagsgruppen. Det skulle innebära en väsentlig lättnad för statskassan om delar av Statsföretagsgruppen kunde säljas eller börsintroduceras. En särskild kommitté med kvalificerade företagsekonomiska experter och med parlamentarisk insyn bör ges i uppdrag att pröva Statsföretags organisation också för de företag för vilka regionalpolitiska eller sysselsättningspolitiska stöd kan andras för ett statligt engagemang.

Moderata samlingspartiet vill

att näringspolitiken skall syfta till att med generella medel stärka företa-

gen och därmed skapa gynnsammast möjliga förutsättningar för företag och sysselsättning i alla branscher och regioner i vårt land.

att vårt handlande skall syfta till att slå vakt om den fria handeln och verka för fortsatta liberaliseringsåtgärder.

att fördjupade kontakter med EG och dess medlemsstater skall komma till stånd inom ramen för vår alliansfria utrikespolitik.

att strukturproblemen inom industrin inte skall avhjälpas genom upprepade statliga förlusttäckningsbidrag till krisbranscher och krisföretag utan att företag utan överlevnadsmöjligheter skall läggas ned.

att de regionala utvecklingsfonderna skall prioritera sina samordnande och kreditförmedlande funktioner och mindre ägna sig åt utlåningsverksamhet i enlighet med vad som ovan anförts,

att en börslista för mindre företag skall inrättas.

att vinstandelslån skall införas.

att aktiefondssparandet skall utvidgas till även icke börsnoterade företag.

att bildandet av privata investmentföretag genom samverkan mellan flera mindre företag skall möjliggöras.

att ytterligare uppmjukningar, i enlighet med vad som ovan anförts, i förbudet att låna pengar i eget bolag skall genomföras.

att arbetande kapital bundet i familjeföretag skall undantas från arvs- och förmögenhetsskatt,

att en kontinuerlig omprövning av offentlig egenregiverksamhet skall komma till stånd i resp. myndighets regi.

att nya riktlinjer för Statsföretags verksamhet skyndsamt skall utarbetas syftande till en sanering och utförsäljning av företagsenheter.

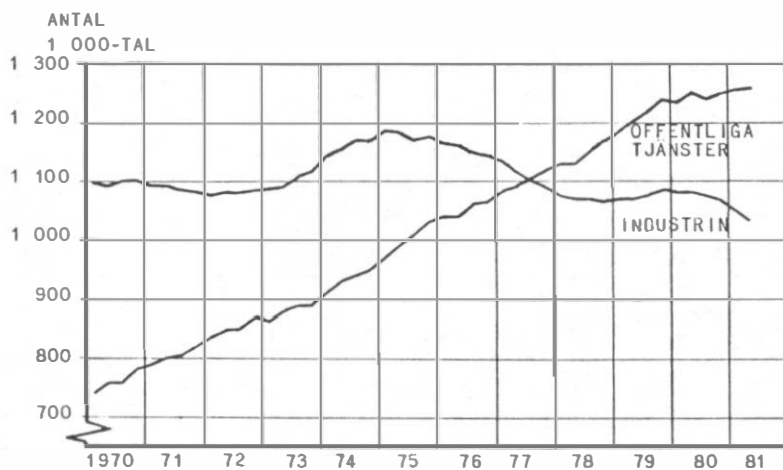
Arbetsmarknadspolitik

Läget på arbetsmarknaden

Arbetsmarknadsläget är dåligt i Europa. Den öppna arbetslösheten uppgick andra halvåret 1981 till över nio miljoner personer. Mest besvärlig är situationen i Storbritannien, men även länder som Tyskland, Frankrike och Italien har stora problem.

I jämförelse med dessa länder är läget i Sverige betydligt bättre. Vår arbetslöshetsnivå på ca 3% kan jämföras med drygt 8% öppen arbetslöshet inom EG-området. Ungdomens arbetsmarknadssituation är också bättre i vårt land än i de flesta övriga europeiska länder. Som jämförelse kan nämnas att antalet arbetslösa ungdomar i Storbritannien under andra halvåret 1981 uppgick till 1 200 000 och att andelen arbetslösa ungdomar under 25 år är mycket hög också i övriga EG-länder.

Sverige står dock nu inför en uppgång i arbetslösheten om inte den ekonomiska balansen rättas till. Ända sedan mitten av 1960-talet har de offentliga utgifterna vuxit mycket snabbare än våra samlade resurser. Samtidigt har sysselsättningen inom industrin minskat. Antalet industrianställda understiger sedan 1977 antalet anställda inom den offentliga sektorn (se fig. 1).



Figur 1: Sysselsatta inom offentliga tjänster och inom industrin. Säsongrensat, kvartalsgenomsnitt.

Ökningen av den offentliga sektorn har delvis betalats med lån utomlands. Balansbristerna i ekonomin har skapats genom offentlig expansion, skärpta marginalskatter och ett ökat totalt skattetryck. Som en konsekvens av detta drabbas nu sysselsättningen.

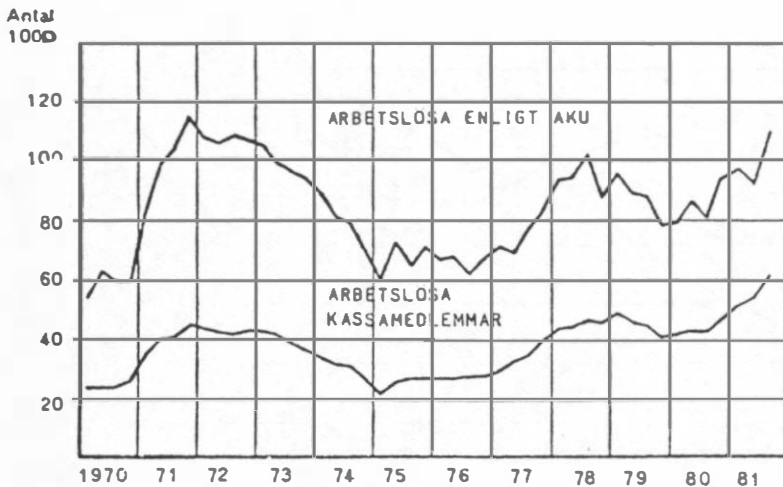
Enligt AMS ökade antalet sysselsatta fortlöpande under 1970-talet. Under de två senaste åren har dock ökningen stannat upp, och i september månad 1981 registrerades ett något lägre antal än motsvarande månad 1980. Vid utgången av 1981 hade dock antalet sysselsatta ökat något. Betecknande för utvecklingen är också att antalet deltidssysselsatta ökar. Sysselsättningen inom industrin fortsätter att minska. För tillverkningsindustrin var nedgången ca 30(000) under perioden september 1980 – september 1981. Arbetslösheten stiger. Den ligger nu i nivå med de siffror som kunde uppmätas perioden 1971–1972 (se fig. 2).

Antalet nyanmällda lediga platser har minskat drastiskt under andra halvåret 1981 till en nivå som är den lägsta på många år (se fig. 3). Skälen till detta är den minskade aktiviteten i industrin men också den nödvändiga åtstramningen inom den offentliga sektorn.

En riktig arbetsmarknadspolitik

Arbetslösheten måste bekämpas på bred front. Ambitionen kan inte begränsas till full sysselsättning. Målet för 1980-talets moderata politik är full produktiv sysselsättning.

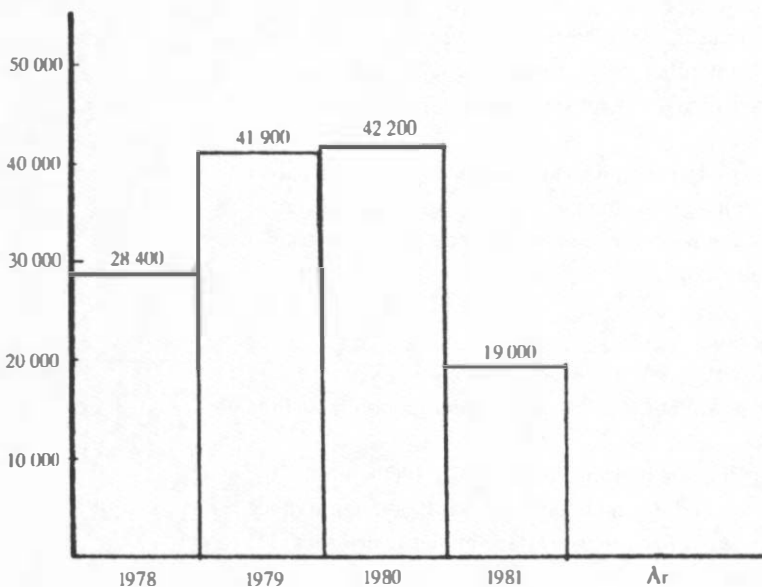
Arbetsmarknadspolitiken har vuxit fram under 1950-, 1960- och 1970-talen. Den snabba strukturuomvandlingen under 1950- och 1960-talen ställde krav på en rörlig arbetsmarknad, där arbetskraften smidigt överfördes till tillväxtbranscher och -företag. Detta gagnade människorna i vårt land och vår ekonomi. Under slutet av 1960-talet och första delen av 1970-talet sökte



Figur 2: Arbetslösheten säsongredovisad kvartalsgenomsnitt.

staten framträda som garant för en tryggad sysselsättning. Det självklara sambandet mellan lönsamhet i företagen och trygghet för de anställda sköts under 1970-talet mer och mer i bakgrunden. Sysselsättningen som sådan frikopplades från sitt sammanhang.

Därmed har arbetsmarknadspolitikens förutsättningar successivt ändrats. Den har mer och mer inriktats mot att med konstlade metoder skapa sysselsättning i stället för att bereda människor sysselsättning på den öppna arbetsmarknaden.



Figur 3: Antalet kvarstående lediga platser under tredje kvartalet 1978–1981.

Moderata samlingspartiets politik syftar i första hand till att förbättra arbetsmarknadens funktionssätt. Arbetsmarknadspolitikerna är ett nödvändigt komplement till den ekonomiska politikens mål om full sysselsättning. Långsiktiga åtgärder som ger förutsättningar för ekonomisk expansion, en växande näringslivssektor och därmed ökad tillgång på arbetstillfällen måste prioriteras. Nödvändiga sysselsättningspolitiska åtgärder på kort sikt skall inriktas på att underlätta för enskilda arbetstagare och arbetsgivare att finna varandra på arbetsmarknaden.

1980-talets arbetsmarknad

Frågor som rör villkoren i arbetslivet bör så långt som möjligt avgöras i samförstånd mellan arbetsmarknadens parter. Det är dessa som besitter sakkunskap och som har de bästa förutsättningarna att anpassa reglerna till de variationer som råder mellan olika branscher eller mellan stora och små företag. Att vi uppställer samverkan och förhandlingar som den lämpligaste vägen att nå ändamålsenliga lösningar innebär dock inte att vi kategoriskt avvisar lagstiftningsåtgärder.

Arbetsmarknadspolitikens inriktning måste vara ett stöd för en förstärkt marknadsekonomi. Detta ställer stora krav på en effektivisering och omorientering av de traditionella arbetsmarknadspolitiska instrumenten. I en situation då vi måste ägna alla krafter åt att minska underskotten i såväl statsbudget som i våra utrikes affärer kommer det att ställas krav på besparingar och effektiv resursanvändning även inom arbetsmarknadspolitikens ram. Vi måste söka nya vägar för att klara våra högt ställda sysselsättningspolitiska mål.

En nödvändig dämpning av den offentliga sektorns tillväxttakt kommer att medföra ett mindre sysselsättningstillskott därifrån än tidigare. Detta ställer i sin tur krav på åtgärder som underlättar en nödvändig industriell expansion.

Lönebildningen

En grundläggande förklaring till våra svårigheter att genom bibehållen konkurrenskraft trygga sysselsättningen är mönstret i löneutvecklingen under 1970-talet. Lönekostnadsutvecklingen i kombination med låg produktivitetsutveckling har inneburit att Sverige inom väsentliga industriella områden snabbt förlorat konkurrenskraft gentemot omvärlden och därmed också marknadsandelar. Därigenom har såväl företag som hela branscher tvingats till nedläggning.

Denna utveckling får inte fortsätta under 1980-talet. Vår löneutveckling och lönebildning måste anpassas efter omvärlden. I annat fall kommer utslagningen av företag och sysselsättningstillfällen att fortsätta på ett sätt som omöjliggör för oss att ge tryggad sysselsättning inom den konkurrensutsatta sektorn.

AMS

Under 1970-talets sista år stod det alltmer klart att de arbetsförmedlande uppgifterna inom ramen för arbetsmarknadspolitiken inte utvecklats på ett godtagbart sätt. Målet att med högsta prioritet placera de arbetssökande i arbete ute på den öppna marknaden har fått stå tillbaka för ambitionen att hålla nere den öppna arbetslösheten genom omfattande satsningar på bl. a. beredskapsarbeten. Arbetskraftens förändrade sammansättning och beteende har också ställt allt större krav på effektiviteten i de arbetsförmedlande funktionerna. En försämrad geografisk rörlighet genom att båda makarna förvärvsarbetar och sociala faktorer av skilda slag har också resulterat i avsevärt större svårigheter att snabbt placera de arbetslösa i nya arbeten.

AMS måste i ökad utsträckning inrikta sina resurser mot en effektivisering och utbyggnad av de direkt arbetsförmedlande uppgifterna. Den under hösten tillsatta översynsutredningen av AMS bör arbeta med målet att skapa en bättre fungerande arbetsmarknadspolitisk administration. Nya vägar måste sökas för att bryta ner byråkratisk tröghet och ett starkt centraliserat beslutsfattande. Vägledande principer för en sådan omläggning av AMS organisation bör enligt vår uppfattning vara att arbetsförmedlingsmonopolet skall ses över inom ramen för de av Sverige ratificerade ILO-konventionerna, vilka genom sin utformning och sitt innehåll ger väsentligt större handlingsfrihet än vad som framgått av den allmänna debatten. Särskilt bör därvid beaktas sådana yrkesområden där arbetsförmedlingen visat sig ha svårt att uppfylla de arbetssökandes och arbetsgivarnas krav. En långtgående decentralisering av besluten måste dessutom genomföras till regional och lokal nivå.

En omläggning efter dessa riktlinjer bör enligt vår uppfattning dels lämna utrymme för en effektivisering av platsförmedlingsverksamheten, dels leda till ett betydligt bättre resultat inom ramen för sänkta kostnader. Förutsättningar skapas också för förbättrade kontakter mellan arbetsgivare, arbetsförmedling och de sökande. En bättre anpassningsförmåga till föränderliga förhållanden på lokala arbetsmarknader bör också kunna uppnås. Detta skulle vara ett väsentligt bidrag till att sänka det genomsnittliga antalet ersättningsdagar per arbetslös och därmed också minska samhällets kostnader.

Arbetsmarknadslagstiftningen

1970-talets omfattande arbetsmarknadslagstiftning i form av bl. a. MBL, Åman- och ledighetslagar har i hög grad förändrat förutsättningarna för relationerna mellan arbetsmarknadens parter. Genom införandet av MBL har en väsentlig del av regleringen förts över från avtalsområdet till det lagreglerade området. Utvecklingen har visat att lagstiftningen på viktiga punkter bryter mot den samarbetsanda som tidigare var rådande. Trots åtskilliga framstötter om förändringar i lagstiftningen har till dags dato mycket litet skett. Frånvaron av medbestämmandeavtal på det privata avtalsområdet visar också att lagstiftningen inte varit ägnad att underlätta överenskom-

meler enligt traditionellt mönster.

Inom den offentliga sektorn har problemen främst visat sig i ett ständigt ökande krångel, ökad byråkrati och ökade kostnader. Förutom detta har väsentliga principiella frågor ställts på sin spets i takt med att de fackliga organisationerna också krävt inflytande och förhandlingsrätt över rent politiska beslut. Detta visar att det nu är nödvändigt att göra förändringar i lagstiftningen, främst vad gäller MBL, och dess verkningar ute på arbetsmarknaden. Under våren 1982 väntas nya arbetsrättskommittén (NARK) lägga fram sitt betänkande avseende MBL. Detta bör avvaktas innan vidare åtgärder vidtas. Facklig vetorätt, förhandlingsrätt vid chefstillsättningar och andra principiellt viktiga frågor hör också hemma i detta sammanhang.

Erfarenheterna visar att det finns skäl att mjuka upp de regler i lagen om anställningsskydd och lagen om anställningsfrämjande åtgärder som gäller förtursrätt vid avskedanden. Möjligheterna för företagen att vid neddragning och omplacering av personal bevara förutsättningarna för en effektiv och väl fungerande produktion måste i allas intresse värnas. Frågan om generell rätt till provanställning i sex månader utan hindrande restriktioner måste omedelbart lösas. Därmed möjliggörs också för många företag vilka ej har kollektivavtal att anställa ungdomar. Detta är en väsentlig del av de åtgärder som krävs för att minska den stora ungdomsarbetslöshet vi har i vårt land.

Rörligheten på arbetsmarknaden

Rörlighet på arbetsmarknaden är enligt vår uppfattning en förutsättning för den industriella expansion vår ekonomi behöver. Såväl den yrkesmässiga som den geografiska rörligheten på arbetsmarknaden försämrades dock kraftigt under 1970-talet till följd av flera faktorer. En viktig förklaring är bristen på ekonomiskt incitament orsakad av löneutjämning, höga marginalskatter och bidragseffekter. Ytterligare en orsak som framför allt motverkat benägenheten att flytta har varit att båda makarna i ett äktenskap förvärsarbetar i mycket större utsträckning än förr. Det ökade småhusboendet samt motstånd att bryta upp från en invand miljö har också inverkat.

Regional och lokal rörlighet på arbetsmarknaden är emellertid en förutsättning för att vårt lands tillgångar i kapital och arbetskraft skall kunna tillvaratas och att framtidsinriktade och expansiva företag skall kunna bidra till vårt välbefinnande och vår sysselsättning. Motståndet mot att byta arbete, speciellt vid driftsinskränkningar, kan motverkas bl. a. genom avgångsvederlag och flyttningsbidrag. Arbetsförmedlande insatser i intensifierade former måste också prövas vid mer omfattande driftsinskränkningar. Ett gott exempel på hur detta kan ske är det arbete som trygghetsrådet utför i samband med omställning och personalsinskränkning på tjänstemannasidan.

Rörligheten på arbetsmarknaden kan förbättras genom ekonomiska rörlighetsfrämjande åtgärder. Arbetsmarknadslagstiftning, ledighetslagstiftning och reglerna för arbetslöshetsersättning bör också ses över i syfte att undanröja rörlighetshämmande inslag.

Rörlighet på arbetsmarknaden är inte endast en fråga om rörlighet bland människor som förlorar sina arbeten. Det är också betydelsefullt att människor är öppna för de möjligheter som kan ges dem att ta till vara sina förutsättningar och att utvecklas samt att inte låsas fast i en arbetsuppgift på en och samma ort. Även av det skälet är det viktigt att villkoren för flyttning vid arbetsbyte är goda.

Tjänstemännens situation

De förändringar av arbetsmarknaden som kontinuerligt pågår har bl. a. inneburit att tjänstemännens situation på flera punkter allvarligt försämrats under den senaste tioårsperioden. Tjänstemän riskerar i dag i betydligt större utsträckning än tidigare att bli ställda utan arbete.

Tillgänglig statistik visar att tjänstemän i genomsnitt får gå arbetslösa längre än arbetare. Särskilt besvärlig är situationen för tjänstemän över 40 år. Många av dem som friställts har trots lång arbetslivserfarenhet inte ens efter flera års sökande kunnat få en likvärdig anställning.

Nyutexaminerade akademiker har sedan slutet av 1960-talet haft en kärv arbetsmarknad. Även om glädjande förbättringar på senare tid inträtt för vissa grupper har den fortsatt besvärliga situationen på arbetsmarknaden medfört att nyutexaminerade akademiker tvingats godta andra arbetsuppgifter än de förväntat sig med hänsyn till sin utbildning. Detta kan förbättras endast genom en förändrad inriktning av den ekonomiska politiken. Ökad tillväxt skapar större utrymme för kvalificerad arbetskraft.

Ungdomens arbetsmarknad

Antalet arbetslösa ungdomar uppgick i slutet av 1981 till över 60 000, vilket är 22 000 fler än i slutet av 1980. Detta innebär att arbetslösheten i åldrarna 16–24 år överstiger 9%, vilket skall jämföras med den genomsnittliga arbetslösheten i landet på drygt 3%. Särskilt svårt är läget för tonåringar, för vilka arbetslösheten enligt AKU uppgick till över 30% under slutet av 1981.

En stor del av de arbetslösa ungdomarna saknar – naturligt nog – arbetslivserfarenhet. Det är vanligare att unga flickor blir utan arbete vid övergången till arbetsmarknaden än unga pojkar. Ungdom med utländskt medborgarskap har en högre arbetslöshetsfrekvens än unga svenska medborgare, och ungdom med handikapp har svårare att få fotfäste på arbetsmarknaden än övriga.

Arbetslösheten bland ungdom under 25 år har ökat fortlöpande sedan början av 1960-talet, och ökningen har varit störst i åldersgruppen 16–19 år. Antalet arbetslösa i åldrarna 16–24 år var i slutet av 1980 över 40% av det totala antalet arbetslösa.

Under senare år har omfattande insatser gjorts för att minska ungdomsarbetslösheten. Skolan har ålagts ansvar för alla upp till 18 år. Gymnasieskolan har byggts ut till en kapacitet som motsvarar hela kullen 16-åringar, och ett omfattande uppföljningsansvar har lagts på den lokala skolstyrelsen. Stats-

bidragen för gymnasial företagsutbildning har byggts ut. Kortkurser inom gymnasieskolans ram har införts. Försök med varvad utbildning har vidgats, och 10 000 nya årselevplatser har skapats på yrkesinriktade utbildningslinjer. Åldersgränsen för deltagande i arbetsmarknadsutbildning har sänkts, och AMS och SÖ har fått rätt att "köpa utbildning" i företag för utbildning av arbetslösa ungdomar. Under 1978 och 1979 utgick nyrekryteringsbidrag för att stimulera företagen att tidigarelägga anställning av ungdom. Statliga praktikarbeten hos myndigheter och verk tillkom under 1979. Under de borgerliga trepartiregeringarna har också möjligheterna till lärlingsutbildning ute i företagen förstärkts, vilket ger möjlighet till individuell utformning och geografisk spridning av utbildningen.

Under 1979 fattades under stark kritik från socialdemokraterna beslut med anledning av den s. k. ungdomspropositionen. Skolan tar därmed över ansvaret för 16- och 17-åringar i ett system som innehåller möjligheter till utökad gymnasieutbildning, introduktionsprogram och yrkesintroduktion för dessa åldersgrupper. Det är en kraftig markering av att de yngre åldersgrupperna är i stort behov av förbättrad utbildning för att på ett bättre sätt klara sitt inträde på arbetsmarknaden. Dessa insatser skall prioriteras. Det är också ett avståndstagande från den socialdemokratiska inställningen att beredskapsarbeten skall vara det huvudsakliga sättet att klara ungdomsarbetslösheten. Som ytterligare en stödform tillkom efter avtal mellan SAF och LO/TCO i slutet av 1981 de s. k. ungdomsplatserna – ett system där företagen med hjälp av statsbidrag skall kunna ta in ungdom för enklare uppgifter och sådana arbeten som "normalt inte utföres". Avtalet överensstämmer med moderata samlingspartiets sedan länge hävdade uppfattning att kostnadslägget och avtalsmässiga hinder försvårat ungdomarnas inträde på arbetsmarknaden.

Antalet stödformer och omfattningen av dem visar att ungdomsarbetslösheten skulle ha varit väsentligt högre om inte de här redovisade åtgärderna vidtagits sedan 1976.

Arbetsmarknadens villkor

Tillgången på arbete för olika grupper på arbetsmarknaden är beroende av aktiviteten i vår ekonomi. Snabb ekonomisk tillväxt leder till efterfrågan på arbetskraft, låg tillväxt till motsatsen. Dessa villkor gäller i synnerhet för de stora grupper ungdomar som varje år söker sig ut på arbetsmarknaden. Den ekonomiska kris som präglat utvecklingen under de senaste åren har resulterat i en mycket svag efterfrågan på arbetskraft. Detta har slagit hårt mot speciellt ungdomsgruppen. Företagen har främst sökt efter arbetskraft med god utbildning och erfarenhet. Antalet platser har inte räckt till för dem som ännu inte hunnit skaffa sig kvalifikationer.

En annan viktig förändring på arbetsmarknaden är den minskade tillväxten i den offentliga sektorn, vilket understryker kravet på tillväxt i ekonomin för att kompensera bortfallet av traditionella ingångsjobb för också de unga kvinnorna.

En god utbildning har visat sig vara en grundläggande förutsättning för att unga människor skall få arbete. Vår skola tycks inte klara av att ge alla elever en väl anpassad utbildning. Alltför många hoppar av utan yrkesutbildning efter avslutad grundskola. Detta innebär att deras konkurrenskraft på arbetsmarknaden allvarligt försvagas.

Ungdomarna får ofta genom en bristfällig studie- och yrkesvägledning inte klart för sig inom vilka områden det finns efterfrågan på arbetskraft. Många yrkesval framstår som mindre intressanta på grund av den opinionsbildning mot industriell sysselsättning som bedrivits under många år.

Ett hinder som tillkommit under 1970-talet är den omfattande arbetsrätts- och trygghetslagstiftningen. Den har i alltför stor utsträckning inriktats på den vuxna arbetskraftens situation. I många stycken utgör den ett allvarligt och påtagligt hinder för de ungas möjligheter att vinna inträde på arbetsmarknaden. Unga människor utesluts från möjligheter till praktik och arbete. Det finns många exempel på att lokala fackliga organisationer genom sitt ökade inflytande direkt hindrat unga människor från att delta i företagsintern utbildning, praktik m. m. Lagstiftningen har också fått en långsiktig och än mer allvarlig effekt. Fackets inställning har skapat en förklarlig försiktighet och ett motstånd bland arbetsgivarna mot att anställa unga människor. De är helt enkelt rädda att råka ut för skadestånd genom att bereda möjligheter till praktik och utbildning för ungdom i sina företag.

Ett annat växande hinder för ungdomens möjligheter att komma ut på arbetsmarknaden är de snabbt stigande lönekostnaderna under 1970-talet. Höga arbetsgivaravgifter och snabb löneutveckling för den unga arbetskraften utgör i dag ett stort hinder. Regeringen anför i årets finansplan att "lönesättningen på arbetsmarknaden måste anpassas så att efterfrågan på nytillträdande arbetskraft ökar". Vi instämmer i denna bedömning. Höga ingångslöner innebär att företagen undviker att anställa oerfaren arbetskraft, även när verksamheten skulle motivera en personalökning. Undomen kommer till korta. Därmed blir deras möjligheter att skaffa sig praktik, erfarenhet och kunskaper väsentligt mindre. Eftersom lönekostnader och produktivitet är betydelsefulla faktorer för våra företags möjligheter att göra sig gällande i konkurrensen kommer den unga, oerfarna arbetskraften att ställas åt sidan. Därmed minskas deras möjligheter ytterligare att ta sig ur arbetslösheten.

Fler i arbete med ny politik

Nyckeln till en förbättrad arbetsmarknad för ungdom ligger i den ekonomiska politiken. Vi måste få fart på svensk industri och skapa förutsättningar för våra företag att investera och expandera.

Därigenom ökar den totala efterfrågan på arbetskraft och företagen får större möjlighet att anställa unga människor. Den ekonomiska politikens inriktning är och måste vara fundamentet i våra ansträngningar för att klara ungdomsarbetslösheten.

Förstärkta insatser på utbildningsområdet är också nödvändiga. Den reguljära skolutbildningen bör i större utsträckning förbereda ungdomen för inträde på arbetsmarknaden. Stödet till lärlingsutbildning, varvad utbildning och annan företagsintern utbildning bör byggas ut. Därigenom stimuleras företagen att öka antalet platser inom dess utbildningsvägar. Ökade kostnader kompenseras med minskade utgifter för beredskapsarbeten och arbetsmarknadsutbildning.

Arbetsmarknadsutbildningen bör förändras så att utbildningsresurser i större utsträckning köps direkt ute i företagen. Den mer grundläggande utbildning av reguljär karaktär som förekommer inom AMU bör tas över av SÖ inom ramen för det ordinarie utbildningssystemet. På detta sätt friställs resurser som kan satsas på att stimulera ökad företagsintern yrkesutbildning.

Arbetsmarknadslagstiftningen och trygghetslagstiftningen måste ändras så att den inte förhindrar unga människor att vinna inträde på arbetsmarknaden. Elever som befinner sig under utbildning är elever och icke anställda.

Generell rätt till sex månaders provanställning och korttidsanställning utan hämmande restriktioner bör öppnas omedelbart. Turordningsreglerna vid uppsägning bör mjukas upp.

Ingångslönerna och de höga kostnaderna för den yngre arbetskraften måste förändras. Större löneskillnader mellan erfaren och oerfaren arbetskraft måste accepteras. Det är bättre att kunna erbjuda ungdom arbete till något lägre betalning än att inte kunna erbjuda några arbeten alls. Arbetsmarknadens parter bör ta sitt ansvar härvidlag.

De resurser för beredskapsarbeten som även i framtiden skall finnas för ungdomsgrupperna bör inriktas mot den enskilda sektorn. Statens kostnader för beredskapsarbeten inom den offentliga sektorn kan samtidigt minskas. Beredskapstidens längd bör inom denna sektor förkortas från nuvarande sex månader till fem månader. En generell sänkning av ersättningsnivåerna vid beredskapsarbeten för icke försörjningspliktiga ungdomar bör övervägas. Detta skulle möjliggöra att ytterligare s. k. enskilda beredskapsarbeten tillkom ute i företagen inom ramen för minskade kostnader.

För att nå bättre resultat med olika arbetsmarknadspolitiska stimulansåtgärder för ungdom är det nödvändigt att förenkla administrationen. Företagen har i dag stora svårigheter att na kontakt med de många myndigheter och institutioner som har ansvaret för olika stödåtgärder. Antalet kontaktvägar för företagen måste därför minska så mycket som möjligt. Detta skulle med stor sannolikhet innebära fler praktikplatser och beredskapsarbeten, fler utbildningsplatser m. m.

Ungdomsarbetslösheten ställer stora krav på insatser från många håll, inte minst från ungdomarna själva. De måste godta erbjuda arbeten och vara beredda att ta chansen till inträde på arbetsmarknaden. Ett stort ansvar åvilar alla i samhället att bidra till att lösa ungdomsarbetslöshetsproblemen. Enbart politiska och ekonomiska insatser är inte tillräckliga. Det är inte sällan fråga om attitydförändringar hos arbetsgivare, hos redan anställda och

deras fackliga organisationer samt inte minst bland de unga. Alla berörda – arbetsmarknadens organisationer, föreningsvärlden, skolan, föräldrarna och ungdomarna – måste ta sin del av ansvaret i gemensamma strävanden att bereda alla unga människor i vårt land tillfälle till produktivt, meningsfullt arbete.

Moderata samlingspartiet vill

att arbetslösheten skall bekämpas på bred front med målet full produktiv sysselsättning åt alla,

att arbetsmarknadspolitiken främst skall inriktas på åtgärder som underlättar en nödvändig industriell expansion,

att löneutvecklingen och lönebildningen skall anpassas på ett sådant sätt att Sverige återvinner konkurrenskraft och nödvändiga kostnadsfördelar gentemot omvärlden,

att arbetsmarknadsverket skall effektiviseras och organiseras efter ovan angivna riktlinjer,

att arbetsförmedlingsmonopolet skall ses över inom ramen för de av Sverige ratificerade ILO-konventionerna,

att arbetsrätts- och ledighetslagstiftningen skall ses över i syfte att underlätta relationerna och funktionerna på arbetsmarknaden,

att arbetsrättsliga hinder för ungdomens inträde på arbetsmarknaden undanröjs,

att obegränsad rätt till sex månaders provanställning och korttidsanställning vid arbetstoppar omedelbart skall införas,

att turordningen inom ramen för lagen om anställningsskydd skall ses över,

att åtgärder skall sättas in för att undanröja sådana företeelser som hämmar den yrkesmässiga och geografiska rörligheten på arbetsmarknaden,

att systemen med avgångsvederlag och rörlighetsstimulanser skall utvecklas,

att utbildning och yrkesvägledning skall inriktas på att stimulera yrkesval som ger förutsättningar för sysselsättning inom den enskilda sektorn,

att de unga kvinnornas situation på arbetsmarknaden särskilt skall uppmärksammas,

att stödet till lärlingsutbildning, varvad utbildning och övrig företagsintern utbildning förbättras,

att arbetsmarknadsutbildningen skall effektiviseras och att resurserna i större utsträckning skall inriktas på "köp" av utbildningskapacitet i företagen,

att resurserna för beredskapsarbeten skall inriktas på sysselsättning inom den enskilda sektorn.

Datorerna i samhället

Betydelsen av datateknik och automatisk databehandling har ökat väsentligt under det gångna decenniet. Automatisk databehandling används sedan

länge för administrativa tillämpningar inom myndigheter och företag. I växande utsträckning tas tekniken i bruk för styrning av maskiner, robotar och hela produktionssystem. 1980-talet kommer att präglas av en omfattande elektronisk automatisering inom både industri och kontorsarbete. Utvecklingen kommer att innebära stora successiva förändringar i samhället. Den data- och elektroniktekniska utvecklingen representerar ett nytt skede i ett tekniskt och administrativt framåtskridande.

I detta framåtskridande ligger stora möjligheter. Den datapolitiska debatten har i alltför stor utsträckning kretsat kring de negativa effekter som datorernas frammarsch kan medföra. Risker för den personliga integriteten, för negativa arbetsmiljöeffekter, för utarmning av arbetsinnehållet, för en alltför stor sårbarhet i samhället och för förlust av ett stort antal arbetstillfällen har dominerat debatten. Det är i och för sig förstäeligt att datadebatten har kommit att föras med sådana förtecken. Inför nya företeelser är det lätt att reagera negativt. Vi menar emellertid att debatten i ökad utsträckning borde inriktas på de väldiga möjligheter som den nya tekniken, rätt utnyttjad, erbjuder. Inte bara i tekniskt avseende utan också när det gäller att skapa ett bättre samhälle i nästan alla de hänseenden där datoriseringen i dag anses medföra risker.

Politikernas roll

För att kunna tillvarata de stora fördelar den nya tekniken erbjuder behövs ett genomtänkt synsätt på datapolitiken. En sådan samlad syn får emellertid inte innebära att politikerna anser det vara sin uppgift att styra eller fatta beslut i alla frågor som rör ADB-verksamheten i samhället. Den datatekniska utvecklingen skall i stället i första hand styras av önskemålen hos de enskilda medborgarna, ute i företagen, organisationerna och myndigheterna.

Politikerna har för det första ett lagstiftningsansvar. Datalagstiftningen är ett exempel på ett politiskt ingrepp syftande till att åstadkomma ett skydd för den personliga integriteten. Politikerna har vidare ett resursfördelningsansvar beträffande den offentliga sektorn. Behovet av att satsa på exempelvis utbildning rörande den nya tekniken måste komma till uttryck genom politiska prioriteringar på utbildningsområdet. Politikerna har för det tredje ett förvaltaransvar rörande den offentliga sektorn. Att i denna sektor satsa på nya avancerade hjälpmedel i syfte att åstadkomma rationaliseringseffekter är ett sätt att befrämja ny teknik samtidigt som besparingseffekter kan åstadkommas.

Skattereglernas utformning är av stor betydelse för teknikutvecklingen. Vi menar att skattelagstiftningen bör befrämja en sådan utveckling och avisar därför varje tanke på beskattning av ny teknik, t. ex. i form av datorskatt. Också indirekt beskattning av ny teknik, exempelvis i form av proms, måste med denna utgångspunkt avvisas.

Människan och datoriseringen

1979 hade mer än en miljon arbetstagare kontakt med databehandlingsinformation i sina arbeten. Inom en överskådlig framtid kommer den siffran troligtvis att ha stigit till att omfatta praktiskt taget varje yrkesarbetande. Hos många människor skapar detta en oro inför framtiden och för hur det skall gå med deras jobb. Uppenbarligen kommer arbetsmarknaden att utsättas för stora förändringar under de kommande åren. Många människor kommer att få byta arbetsuppgifter. Men detta är en nödvändig omställningsprocess just för att vi på sikt skall kunna skydda sysselsättningen. I debatten glöms ofta sambandet mellan ökad produktivitet och hög sysselsättning bort.

Med den nya teknikens hjälp kan vi öka produktiviteten. Därigenom skapas nya resurser i samhället. På så sätt vinnas nya arbetstillfällen i stället för dem som försvinner i strukturomvandlingens spår. Att införa facklig vetorätt eller andra regler som syftar till att fördröja den tekniska utvecklingen är att på sikt framkalla verkligt djupgående problem. De statliga utredningar som arbetat med ifrågavarande problem, data- och elektronikkommittén samt dataeffektutredningen, har båda varnat för de risker för sysselsättningen det kan medföra att bromsa upp införandet av ny teknik i företagen.

Dataindustrin

Tillverkningen av elektronikprodukter spelar en allt viktigare roll i den svenska industriproduktionen. 1978 svarade dessa produkter för ca 2.5% av vår totalproduktion, vilket placerade Sverige i en tätposition vad gäller elektronikindustrins totala produktionsvärde.

Det samlade produktionsvärdet inom den svenska elektronikindustrin har ökat mycket kraftigt under 1970-talet, ca 17% per år. Samtidigt har antalet sysselsatta inom branschen vuxit betydligt. Detta kommer att bli en av de industrigrenar som med all säkerhet kommer att öka starkt även under 1980-talet, såväl omsättningsmässigt som sysselsättningsmässigt. Sannolikt kommer också nyetableringsnivån att ligga på en hög nivå.

Utbildning och information

Den enskilde medborgaren möter allt oftare olika delar av ADB-verksamheten och dess verkningar. Hos många har datatekniken skapat tvekan och oro t. ex. vad gäller den personliga integriteten och samhällsutvecklingen i stort. Detta förhållande inskräper vikten av en ökad utbildning och allmän information om ADB-tekniken.

Inom grundskolan har anpassningen till utvecklingen inom elektronikkområdet släpat efter. I den nya läroplanen för grundskolan. Lgr 80. ingår dock datalära i flera moment. Detta är ett steg i rätt riktning. För gymnasieskolans del finns problem vad gäller de utbildningslinjer som inte är specifikt inriktade på elektronikkområdet. Det är viktigt att tillämpning av datateknik ges ett större utrymme på många av gymnasieskolans linjer.

På högskolenivå finns redan i dag ett relativt omfattande utbud av undervisning med anknytning till ADB. Fortfarande är dock undervisningen i tillämpad datateknik inom olika ämnesområden alltför begränsad. Inom UHÄ har arbetats fram ett förslag syftande till att i väsentlig grad stärka högskolans kapacitet på detta område. Vi ställer oss bakom den allmänna inriktningen i dessa förslag.

Personlig integritet

En stor del av debatten om datorerna har behandlat integritetsaspekter. Den första borgerliga trepartiregeringen tillsatte datalagstiftningskommittén, som avlämnat flera betänkanden. Datalagens regler och datainspektionens verksamhet har medfört att personregister har kunnat anpassas till integritetsskyddets krav. Strävan i tillämpningen av datalagen har varit att med stöd och anvisningar få fram dataregister med ett gott integritetsskydd i stället för att i tid och otid förhindra tillkomsten av nya register. Vi menar att datainspektionens verksamhet också framgent bör präglas av en sådan strävan. Vi välkomnar de förslag som framlagts från datalagstiftningskommitténs (DALK) sida om en mera begränsad tillståndsprövning och en koncentration av resurserna till sådana register som verkligen kan innebära fara från integritetssynpunkt. Det är också angeläget att datainspektionens tillsynsverksamhet ges en högre prioritet. Vi menar således att det är av största vikt att också framgent upprätthålla ett starkt skydd för den personliga integriteten.

Under senare år har en rad krav ställts på ökad kontroll av medborgarna i olika sammanhang. Det kan givetvis i enskilda fall framstå som motiverat att det allmänna kontrollerar exempelvis att rätten till bidrag inte missbrukas. Detta gäller bl. a. utbetalning av bostadsbidrag som kontrolleras mot anmäld inkomstuppgift till försäkringskassan.

Vid samkörning med ADB finns emellertid samtidigt risker för den enskildes rättssäkerhet som måste beaktas. För det första finns det risk för att även personer som inte fuskat blir utsatta för misstankar. Den enskilde kommer lätt i en situation där han tvingas bevisa sin oskuld; i synnerhet gäller detta om någon uppgift genom ett handläggningsfel skulle ha blivit felaktig. En sådan "omvänd bevisbörda" strider helt mot svenska rättsprinciper och är förvisso ett hot mot den personliga integriteten. För det andra är kontroll genom samkörning ofta en kostsam åtgärd.

För det tredje – och detta är den allvarligaste invändningen – blir ofta möjligheten till maskinell kontroll ett argument för bidragssystem eller regel-system som inbjuder till fusk eller försök till fusk. Det finns nämligen en påtaglig risk att politikerna inrättar eller accepterar bidrags- eller avgiftssystem som är mycket komplicerade med hänvisning till att man med ADB-teknikens hjälp kan både administrera systemet och bedriva kontrollverksamhet. I stället bör självfallet regler och sociala system vara så enkla och lättöverskådliga – för både allmänheten och de handläggande myndigheter –

na – att sofistikerade kontrollåtgärder inte behövs. Med en sådan inriktning är det fullt möjligt att utnyttja den nya tekniken för att öka skyddet för den personliga integriteten. Att exempelvis minska uppgiftslämnandet för enskilda medborgare, på det sätt som genom DEFU:s försorg skett för företagen, är ett sätt att stärka rättssäkerheten och minska byråkratin och svåröverskådligheten för den enskilde. Datorerna kan, såsom sker vid flyttningsanmälan, användas för att sprida samma uppgifter till olika myndigheter. Vi menar att en delegation bör tillsättas med uppgift att, med DEFU som förebild, lämna förslag till en minskning av medborgarnas uppgiftsbörd.

Sårbarheten och säkerheten

Genom det arbete som utförts av den 1977 tillsatta sårbarhetskommittén har en värdefull kartläggning kunnat göras av vilka sårbarhetsfaktorer som uppkommit till följd av den ökade ADB-användningen. Sårbarhetskommittén pekar i sitt slutbetänkande på att dessa faktorer är av skiftande karaktär. Databrott, datamissbruk för politiska syften, naturkatastrofer och olyckshändelser, längre strömavbrott, geografisk eller funktionell koncentration av ADB-driften, utlandsberoendet och flera andra faktorer har analyserats av kommittén. Som ett resultat av kommitténs arbete har en sårbarhetsberedning nu tillsatts med uppgift att följa utvecklingen och lämna ytterligare förslag till hur sårbarheten skall kunna minskas. Redan genom den kartläggning kommittén gjort ökar förutsättningarna för att sårbarhetsrisker skall kunna beaktas i samband med systemuppläggning och även senare. Till det skall läggas att den nya tekniken ger möjligheter till systemlösningar som är geografiskt utspridda och därmed i viktiga hänseenden mindre sårbara. Kunskapen om den nya tekniken sprids också mycket fort. Detta kan i vissa hänseenden minska utlandsberoendet. Utvecklingen mot allt större minneskapacitet och allt bättre prestanda hos datorerna verkar i samma riktning. Att, som framhållits ovan, värna svensk kompetens på det dataindustriella området också vad avser komponentsidan är ytterligare ett sätt att minska sårbarhetsriskerna.

Den statliga ADB-användningen

ADB-användningen i den offentliga sektorn är redan i dag av mycket betydande omfattning. Totalkostnaden för ADB inom statsförvaltningen beräknas uppgå till ca 950 milj. kr. för budgetåret 1980/81. Till detta kommer kringkostnader av möjligen samma storleksordning. Ändå är det uppenbart att hela den offentliga sektorn framgent kommer att i väsentligt ökad utsträckning utnyttja ADB. I tider av växande ekonomiska svårigheter och krympande anslag kommer kraven på en rationalisering av verksamheten att växa sig starkare. Det kan noteras att driftkostnaderna för den svenska statsförvaltningen, dvs. kostnaderna för den operativa verksamheten inom de statliga myndigheterna exkl. affärsverken, kan uppskattas till mellan 20 och 30 miljarder kronor per år. Varje procents rationaliseringseffekt motsva-

rar således 200–300 milj. kr. per år.

Av en redovisning som SCB gjort åt statskontoret framgår att det inom den statliga sektorn i dag arbetar ca 3 000 personer på heltid eller minst kvartstid med ADB-produktion. Av dessa sysslar 1 000 personer med systemarbete, ca 1 000 med programmeringsarbete och ca 1 000 med arbete i anslutning till datamaskinerna. Ca hälften av dessa 3 000 ADB-arbetande statsanställda arbetar vid sex à sju av de myndigheter som har störst ADB-verksamhet. Men självfallet berörs betydligt fler statsanställda av denna verksamhet. Det finns i dag 15 000 textskärmsterminaler eller terminalskrivare i arbete i olika statliga myndigheter och affärsverk. En uppskattning kan vara att 30 000 anställda helt eller delvis arbetar med denna utrustning som hjälp. Av samma studie framgår vidare att staten skulle ha behövt ca 10 000 fler tjänstemän än vad som är fallet i dag om man inte haft hjälp av datorer. Det är alltså ställt utom varje tvivel att datoriseringen redan fram till i dag haft stor betydelse för den statliga verksamheten.

Den statliga politiken på detta område har emellertid inte varit framgångsrik. Både kostnadsmässiga och tekniska misslyckanden har varit vanliga. Politikerna har haft för dåliga förutsättningar att bedöma lämpligheten och konsekvenserna av nya system. Detta har lett till att korrekta krav inte har uppställts. Gång efter annan har regering och riksdag ställts inför fullbordat faktum avseende utvecklingen av nya ADB-system.

Det kanske mest flagranta exemplet är RS-systemet inom skatteadministrationen. I viktiga hänseenden har detta projekt visats sig inte kunna uppfylla de löften och förväntningar som ursprungligen angavs. I samband med en hearing anordnad av datadelegationen bekräftades mycket av den kritik mot RS-systemet som under en följd av år framförts från moderata samlingspartiets sida. De uppdagade förhållandena motiverar enligt vår mening att RS-projektet blir föremål för en genomgripande översyn.

Det är svårt att bedöma hur omfattande den fortsatta datoriseringen av statsförvaltningen kommer att bli. Vad som kan kallas för datorstödd handläggning inom olika områden bör kunna ge utrymme för en betydande effektivisering. Med hänsyn till det statsfinansiella läge som Sverige kommer att befinna sig i under åtminstone det kommande decenniet bör de rationaliseringseffekter som uppstår till följd av en ökad datorisering inte i första hand användas för en höjning av servicegraden i den offentliga sektorn. I stället måste det bli fråga om att tillgodogöra sig rationaliseringsvinsterna genom ett minskat personalbehov. Den hittillsvarande datoriseringen har, som nämnts, inneburit ett minskat personalbehov med uppskattningsvis 10 000 personer. Det borde vara rimligt att under 1980-talet åstadkomma personalbesparingar av minst denna storleksklass. Samtidigt är det av central betydelse att regelsystemen förändras i förenklande riktning. Vi har tidigare framhållit att detta är viktigt av rättssäkerhets- och integritetsskäl. Till det skall läggas de administrativa vinster som står att vinna med förenklade system.

Statskontoret har det övergripande ansvaret för rationalisering och ADB-

drift inom statsförvaltningen. Kritik har tidigare riktats mot att statskontoret medverkat i enskilda rationaliseringsprojekt samtidigt som verket haft det övergripande ansvaret för rationaliseringsverksamheten. Genom riksdagsbeslut 1979 har klargjorts att myndigheterna själva i större utsträckning skall vara ansvariga för sin rationaliserings- och ADB-verksamhet. Vidare har en särskild handläggningsordning antagits av regeringen, vilken syftar till att ge de politiska beslutsfattarna större möjlighet att i god tid få bedöma lämpligheten av olika ADB-investeringar.

Bl. a. mot denna bakgrund bör prövas om inte de uppgifter och den kompetens som finns inom statskontoret kan överföras till regeringskansliet eller anförtros andra myndigheter. Över huvud bör diskuteras om ett verk av statskontorets karaktär behövs vid sidan om exempelvis RRV. De tjänster som statskontoret tillhandahåller kan dessutom i viss omfattning upphandlas på den privata marknaden. Frågan om statskontorets fortsatta existens bör därför utredas.

Moderata samlingspartiet vill

att utgångspunkten för datapolitiken skall vara en strävan att utnyttja den nya teknikens möjligheter.

att beskattning av ny teknik skall avvisas.

att utbildning och information om den nya tekniken skall ges på alla undervisningsnivåer.

att den personliga integriteten skall värnas genom en effektiv datalagstiftning och en återhållsamhet med samkörning av olika register.

att integritetsskyddet och rättssäkerheten för den enskilde skall stärkas genom ett minskat uppgiftslämnande och att en delegation skall tillsättas med uppgift att föreslå minskningar i medborgarnas uppgiftslämnande.

att den statliga ADB-användningen skall inriktas mot att ge rationaliseringsvinster i form av minskat personalbehov.

att RS-systemet inom skatteadministrationen skall bli föremål för översyn.

att en utredning skall pröva möjligheten att avveckla statskontoret.

Socialpolitik

Social trygghet är en medborgerlig rättighet. Om detta råder politisk enighet i Sverige.

För år 1982 beräknas de totala samhällsutgifterna för socialpolitiken till 180 miljarder kronor. Räknat i fast penningvärde innebär det ungefär en fördubbling under den senaste tioårsperioden, eller uttryckt i andelar av bruttonationalprodukten, en ökning från 19 till 29%.

Den ekonomiska tillväxten är nu alldeles för långsam för att kostnaderna skall kunna fortsätta att öka som hittills. Kommande generationers välfärd är i fara. Åtgärderna inom socialpolitiken måste därför främst inriktas på en effektivisering av verksamheten och omprioritering till förmån för de mest angelägna och eftersatta behoven.

ATP-systemet sviktar. Skall pensionsutfästelserna kunna infrias, inte bara under de närmaste åren utan också efter år 2000, krävs betydande insatser för att återge den svenska ekonomin den styrka som gradvis gått förlorad alltsedan 1960-talets senare hälft.

Men inte bara pensionstryggheten utan också all annan social trygghet förutsätter en stark samhällsekonomi. Omsorgen om och vården av barn, sjuka, handikappade och dem som är gamla ställer samma krav.

Mycket stora krav måste ställas på socialpolitiken under 1980-talet om trygghetsåtagandena skall kunna infrias också i framtiden. Resurserna måste utnyttjas långt mer effektivt än nu. Sjukvårdssektorn är ett exempel. Bättre vårdkontinuitet måste skapas vad gäller såväl vårdnivåer som enskilda patienter.

Familjeläkarsystem och hemsjukvård utgör därvid viktiga utvecklingsområden. Privatläkarvården måste, liksom enskild vårdverksamhet i övrigt, ges möjlighet inte bara att bestå utan också att expandera.

De enskilda vårdhemmen bör särskilt uppmärksammas, inte minst med hänsyn till den nya lagstiftningens krav på tillgång till institutioner för missbrukarvård.

Alkohol- och narkotikamissbruket anses allmänt utgöra det största sociala och medicinska problemet. Människoliv går till spillo. Sociala och mänskliga tragedier tillhör missbrukets vardag. Pårestningarna på vårdsektorn är betydande. Oerhörda ekonomiska värden förstörs. Inga ansträngningar får sparas i kampen mot missbruket.

Hälso- och sjukvården

Det samhällsekonomiska läget medför att sjukvårdshuvudmännen (landstingen och de landstingsfria kommunerna) kommer att ha i stort sett oförändrade reala resurser att röra sig med. Utöver den omprioritering som bör ske inom den landstingskommunala ramen kommer något utrymme för en reell expansion av den offentliga hälso- och sjukvården knappast att finnas de närmaste åren.

Samtidigt kommer sjukvårdsbehovet att öka genom den kraftiga ökningen av antalet personer som är 80 år och äldre och som har ett stort vårdbehov. Detta ställer stora krav på hem- och dagsjukvård samt långvård men också på de delar av akutsjukvården som främst betjänar de äldre.

Det är därför angeläget att inrikta hälso- och sjukvårdspolitiken på att *effektivisera*, rationalisera och så långt möjligt avlasta den offentliga hälso- och sjukvården, så att angelägna behov kan mötas inom ramen för i stort sett oförändrade totala resurser. Detta förutsätter en noggrann prövning av inriktningen av sjukvården och också en strävan efter en högre produktivitet i det dagliga arbetet inom sjukvårdens olika grenar. En effektiv användning av sjukvårdens resurser såväl personellt som materiellt står inte i motsatsförhållande till en medmänsklig vård – tvärtom.

Olika vägar måste också sökas för att *avlasta den offentliga sjukvårdens*

uppgifter som lika bra kan klaras av andra. Privatpraktiserande läkare, tandläkare och sjukgymnaster liksom enskilda sjuk- och vårdhem samt rehabiliterings- och konvalescenthem har erfarenhetsmässigt visat sig göra goda insatser av hög kvalitet, mestadels till kostnader väsentligt understigande kostnaderna för motsvarande offentliga insatser. Redan i dag sparar samhället över 1 miljard kronor om året på att använda enskilda vårdhem som komplement till institutionsvården.

Riksdag och regering måste ta bort de hinder som finns för enskild vårdverksamhet av god kvalitet, som t. ex. etableringsstoppet för privatpraktiserande tandläkare och den för nyetablering och drift otillräckliga taxesättningen för privatpraktiserande läkare.

Forskningens och utvecklingsarbetets nya rön måste snabbt tas till vara och omformas i praktisk sjukvård. Avgörande för hälso- och sjukvården är möjligheten att med nya behandlingsmetoder kunna angripa sjukdom och ohälsa. Åtstramningen får därför inte medföra att satsningen på forskning och utveckling avstannar. Den svenska hälso- och sjukvårdens höga medicinsk-vetenskapliga standard måste bibehållas och helst ytterligare förstärkas.

Förebyggande åtgärder som vaccinationer, förbättrad kost, hygien och arbetsmiljö har spelat en betydande roll för att minska ohälsa och vårdbehov. Skall folkhälsan ytterligare kunna förbättras är insatser för att spåra och behandla högt blodtryck och för att nedbringa tobaksrökning, alkohol- och narkotikamissbruk av stor betydelse.

Hur väl utbyggt sjukvårdssystemet än är kommer alltid hälsotillståndet till väsentlig del att bero på den enskildes kunskaper om hälsans villkor och på hans eget ansvar och egna åtgärder (*egenvård*). Det är inte fråga om stora dramatiska reformer utan om ett tålmodigt vardagsarbete för att på olika sätt och med hjälp av modern informationsteknik stärka medvetandet om hälsa och sjukdom. Information kan ges t. ex. vid vårdcentraler, på sjukhus och apotek.

I en kärv ekonomi kommer *prioritering* mellan olika satsningar att bli än viktigare. Det får aldrig bli tal om att behandlingen av svårt sjuka eller handikappade människor av ekonomiska skäl skall försämrats eller eftersättas till förmån för utbyggnad av andra delar av hälso- och sjukvården.

Primärvården

Sedan flera år har politisk enighet rått om en utbyggnad av den öppna hälso- och sjukvården i riktning mot en decentraliserad vård närmare människorna.

Primärvården skall skapa bättre möjlighet till vårdkontinuitet och till samverkan med främst den primärkommunala äldreomsorgen och hennertjänsten.

I viss utsträckning är det rationellt att låta t. ex. ett *länsdelssjukhus* svara för primärvården inom sitt närområde. *Privatpraktiserande vårdgivare* har

också en stor uppgift att fylla.

För att bli effektiv måste primärvården ha tillräcklig kvalitet. Detta är nödvändigt om primärvården skall kunna avlasta länssjukvården och den slutna vården. Därför är det tillfredsställande att allmänläkarutbildningen har förlängts och fördjupats och att resurserna för distriktssköterskeutbildningen har förstärkts. Från moderat håll har ständigt understrukits behovet av pediatrik (barnläkar-) och gynekologisk kompetens inom primärvården. Dessutom behövs konsultinsatser från länssjukvården. Den distriktsläkare som ansvarar för uppgifter inom hälso- och sjukvården för förskolebarn samt hälso- och sjukvården för kvinnor bör vara antingen läkare med fullgjord vidareutbildning inom pediatrik resp. gynekologi/obstetrik eller läkare med vidareutbildning inom allmänläkarvård med vidgad erfarenhet inom resp. verksamhetsområde.

Fortsatt satsning måste göras på framför allt en god vårdkontinuitet för långtidssjuka och äldre med mångfasetterat vårdbehov. Inom *hemsjukvården* kan genom samarbete med socialtjänsten lokala vårdlag byggas upp där distriktssköterskan bör vara en central person. Möjligheter till hembesök av sjukgymnaster, kostrådgivare och arbetsterapeuter är en viktig del i en utbyggd hemsjukvård. Planerade hembesök för främst långtidssjuka bör vara en självklar del av distriktsläkarens och privatpraktikerns arbetsuppgifter.

Med stöd av lokala vårdprogram och i samarbete med länssjukvården kan vidareutbildade sjuksköterskor göra stora insatser för speciella patientgrupper med långvariga vårdbehov, t. ex. diabetiker och patienter med högt blodtryck.

Om primärvården kan ta hand om en ökande andel av de patienter som annars skulle ha vårdats inom länssjukvården kommer detta att medföra att den slutna vården och den specialiserade öppna vården inom länssjukvårdens ram kommer att bli tyngre än tidigare. I samma riktning verkar den kraftiga förskjutningen mot högre ålder hos dem som tas in på akutsjukhusen.

Särskilt bör poängteras att förutsättningen för att såväl primärvården som långvården skall kunna lösa sina uppgifter är och förblir att den slutna akutsjukvården har tillräckliga resurser.

Mödra- och barnhälsovården

Den svenska mödra- och barnhälsovården är unik i världen genom att tidigt ha nått nästan 100% av målgrupperna. I län med en väl utbyggd barnhälsovård och barnsjukvård har man nu kunnat märka ett påtagligt minskat tryck på den slutna barnsjukvården. Dyrbara slutenvårdsresurser kan därigenom på sikt minskas eller överföras till andra vårdområden, t. ex. äldreomsorgens olika grenar. Det har också en djupt mänsklig innebörd eftersom en sjukhusvistelse med förflyttning från den invanda hemmiljön för barn ofta är en svårförståelig och omvälvande upplevelse.

Mödrahälsovården är en viktig del av primärvården. Familjeplaneringsrådgivning, gynekologisk hälsokontroll och gynekologisk sjukvård samt kvalificerad abortrådgivning är väsentliga inte bara för kvinnorna. Familjeplanering, abortrådgivning liksom mödrahälsovårdens föräldraundervisning bör i större utsträckning aktivt rikta sig även till männen.

Ökad uppmärksamhet bör riktas på behovet av gynekologer och kuratorer för att i primärvården kunna tillhandahålla kvalificerad rådgivning och stöd till kvinnor i abortsituation. Även om kvinnan enligt abortlagen ensam fattar beslutet måste abortrådgivningen utformas så att den med öppenhet för olika lösningar kan erbjuda kvinnan samhällets stöd, vilket beslut hon än fattar.

Den psykiatriska vården

Få områden inom sjukvården har genomgått så genomgripande och för patienterna betydelsefulla framsteg som psykiatrin. Betydligt fler patienter kan nu återvända till hem och arbete eller vårdas inom öppen vård. Brist på vårdresurser, framför allt på kvalificerad personal, råder dock fortfarande. Ett sätt att föra kvalificerad vård närmare människorna är en successiv utbyggnad enligt den modell med sektoriserad psykologi som nu tillämpas eller planeras i de flesta landsting. Psykiatriska vårdlag inom primärvården med ett starkt samband med länssjukvården bör ansvara för att de psykiatriska vårdbehoven inom ett visst upptagningsområde tillgodoses. Vårdlagen kan förena kontinuitet, god personkännedom och kännedom om patientens sociala miljö med tillgång till kvalificerade slutenvårdsresurser när sådana behövs.

Den slutna psykiatriska länssjukvården kommer att i allt större utsträckning domineras av patienter med akuta psykoser och andra mycket kvalificerade vårdbehov, vilket kommer att öka vårdtyngden.

Den pågående omstruktureringen inom den psykiatriska vården innebär att vissa personalkategorier delvis ersätts av andra och medför stora förändringar i personalens arbetsförhållanden liksom i utbildningsbehoven.

Regionsjukvården

Alla landets invånare har tillgång till likvärdiga sjukvårdsresurser genom en väl utvecklad utomlänsvård och regionsjukvård. För att utnyttja högkvalificerade resurser på ett rationellt sätt och för att erhålla kompetens och skicklighet inom smala specialiteter bör man eftersträva ytterligare sammanslagning av små regionsjukvårdsspecialiteter till eventuellt endast två eller tre sjukhus i landet. Att vissa människor vid en sådan centralisering vid ett enstaka eller några få vårdtillfällen i sitt liv får vårdas på längre avstånd från hemorten uppvägs mer än väl av de vinster som kan göras. Ett större patientunderlag och något större klinikenheter medger förvärvande och upprätthållande av rutin och professionell skicklighet på hög nivå. Sammanslagning bör övervägas inom t. ex. thoraxkirurgi, brännskadebehandling och transplantationskirurgi. Samverkan med övriga nordiska länder kan på vissa områden vara särskilt befogad.

Forskning och utveckling

Hälso- och sjukvårdens utbyggnad får ses som resultat av en historisk utvecklingsprocess. Denna har styrts av medicinska och teknologiska framsteg men även av politiskt uppsatta mål, t. ex. den under de senaste åren ökade omstruktureringen mot öppen vård utanför sjukhus. Under en lång period med snabbt ökande resurser har man kunnat satsa på nya områden utan att någon omvärdering av tidigare etablerad vård har behövt ske. Planeringsarbete har hittills haft hög status medan uppföljning, utvärdering och analys av typ "produktionskontroll" omfattas med betydligt mindre intresse.

Troligen är det för hälso- och sjukvårdens struktur inte enbart negativt att stagnerade samhällsresurser nu framtvingar en bättre uppföljning beträffande resursanvändningen inom sjukvården. Sjukvårdens planerings- och rationaliseringsinstitut (Spri) bör ha en viktig samordnande funktion. Tonvikten bör förskjutas från planering till rationalisering. Spri har nyligen tagit initiativ till ett nytt samordningsorgan mellan Landstingsförbundet, medicinska forskningsrådet och socialstyrelsen för att få fram objektiv information kring olika medicinska teknologiers för- och nackdelar, kostnader, risker och nytta. Liknande initiativ bör tas på fler områden.

Det är också viktigt att använda de nya möjligheter som primärvårdens utbyggnad innebär till inte minst epidemiologisk forskning kring hälsoriskfaktorer och sjukdomsorsaker. Forskning inom primärvården bör kunna bedrivas i samarbete med de medicinska fakulteterna.

En nyligen framlagd avhandling vid vårdcentralen i Dalby visar att antalet öppenvårdsbesök per invånare och år stabiliserats vid ca 2,3. Detta antyder att det av socialstyrelsen hittills använda planeringstalet 3,5 kan ligga för högt, vilket kan få stora konsekvenser för resursplaneringen. Motsvarande undersökningar bör göras i andra delar av landet så att ett säkrare underlag skapas för den framtida dimensioneringen av primärvården.

Enskild vårdverksamhet

Alla privata vårdgivare inom den öppna vården, vilka uppfyller kompetenskraven, skall ha rätt att ansluta sig till den allmänna försäkringen till en för nyetablering och drift erforderlig taxenivå.

Enskilda sjukhem, som uppfyller rimliga kompetens- och kapacitetskrav, är ett viktigt komplement till motsvarande offentlig vårdverksamhet. Genom sjukförsäkringen finns garantier för att läkar-, sjukgymnast- och tandvård hos enskilda vårdgivare står till patienternas förfogande till i stort sett samma avgift för patienten som den offentliga vården. "Vårdpengen" kan här sägas följa patienten. Ett motsvarande system borde kunna skapas också för sjukhemsverksamheten genom att en större del av driftkostnaderna också för den slutna vården utbetalas genom försäkringen i stället för med landstingsmedel.

Utbyggt samarbete mellan offentlig och enskild vård är både önskvärt och

nödvändigt. I flera av våra storstäder är privat etablerad läkarvård i dag en oundgänglig resurs inom öppenvården. Privat meddelad vård ställer sig inte enbart billigare för samhället utan har också visat sig i hög grad kunna motsvara patienternas krav på "husläkare". Gruppläkarmottagningar med företrädare för olika specialiteter kan tillhandahålla effektiv och kvalitativt högtstående vård, samtidigt som vidareutbildning, semesterledighet etc. lättare kan arrangeras vid samverkan i större enheter. Det är dock nödvändigt att även områden utanför storstäderna får tillgång till de komplement i sjukvården som privat meddelad vård utgör. Som ett led i den solidariska vårdförsörjningen bör etablering i mindre städer och glesbygdsområden underlättas. Ökad samverkan mellan offentlig och privat vård bör därför eftersträvas för jourverksamhet och gemensamt patientsvar. Den s. k. Jönköpingsmodellen, där en gruppläkarmottagning åtar sig distriktsläkaransvaret för en bestämd befolkningsgrupp, bör därvid kunna prövas.

Inom socialdepartementet arbetar sedan 1980 en grupp i syfte att få till stånd nyrekrytering till privatläkarvården. Riksdagen bör snarast förelägga det i budgetpropositionen aviserade förslaget i frågan.

Tandvården

Viktiga delar av regelsystemet för tandvårdsförsäkring och folktandvård upphör att gälla den 1 januari 1983. 1978 års tandvårdsutredning, som haft till uppgift att göra en fullständig översyn av försäkringen och tandvårdsorganisationen, avlämnar i dagarna sitt huvudbetänkande. Dess värre har kommitténs arbete försenats avsevärt, och i budgetpropositionen meddelas nu att någon proposition inte är att vänta till 1981/82 års riksdag utan först under hösten 1982.

Denna försening måste av flera skäl beklagas. De beslut som kan komma att fattas på grundval av den aviserade propositionen måste — i varje fall i viktiga delar — träda i kraft vid årsskiftet 1982-1983, vilket ger berörda myndigheter och vårdgivare orimligt kort tid till omställning och förberedelser. För privattandvården, som svarar för ungefär hälften av hela tandvårdsutbudet och en helt dominerande del av vuxentandvården, förlängs den ovisshet om framtiden som rått under flera år. För att i möjlig mån begränsa nackdelarna av förseningen anser vi att riksdagen under pågående riksmöte bör ange klara riktlinjer för de kommande besluten i några viktiga avsnitt.

De som övergångsbestämmelser utformade reglerna om kvotering av tandläkartjänst och faktiskt *förbud mot nyetablering av privattandläkare* upphör, som ovan nämnts, att gälla med utgången av 1982. *Det måste redan nu klargöras att giltighetstiden för dessa regler inte kommer att förlängas.* De tillgreps för att råda bot på den regionala obalansen i tandvårdsutbudet. Det står nu helt klart att de snarast har motverkat det uppgivna syftet. Obalansen har konserverats, och den utjämningsom kunde ha skett om privat etablering medgivits i underförsörjda områden har helt uteblivit. Privattandvården kommer även i framtiden att svara för den helt dominerande delen av

vuxentandvården. För att kunna fylla denna viktiga uppgift måste den privata sektorn nu få planerings- och arbetsro och förvisning om att privat tandvård även framdeles kommer att vara en accepterad och uppskattad vårdform, som det är meningsfullt att satsa på.

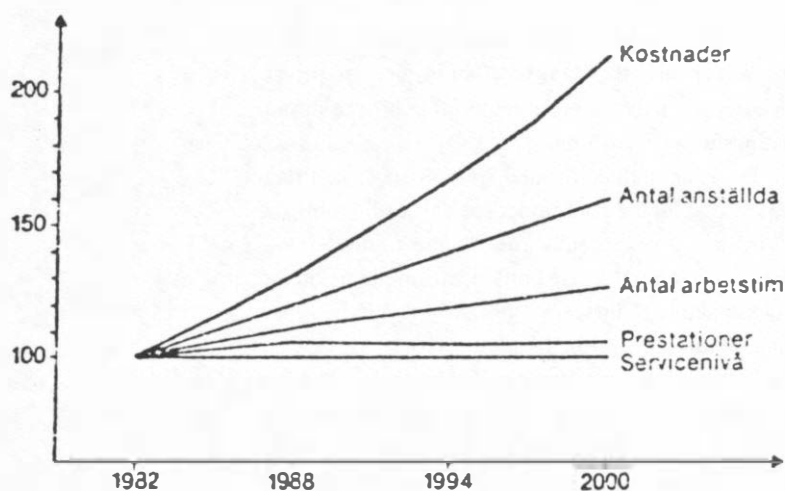
Privat verksamhet som specialisttandläkare med specialisttaxa är i dag endast medgiven dem som var etablerade eller under specialistutbildning då tandvårdsförsäkringen infördes. Då vuxentandvården även i framtiden väsentligen kommer att skötas av privattandläkare finns ingen anledning till att den privata sektorn inte också skulle få inrymma specialister. *Hindren mot nyetablering av specialisttandläkare bör därför undanröjas.*

Den begränsande faktorn för tandvårdens utbyggnad i ännu underförsörjda områden är inte längre tandläkartillgången utan ekonomin. I själva verket råder redan nu balans mellan tillgång och efterfrågan på tandläkare, och de närmaste åren kommer ett tandläkaröverskott snabbt att utvecklas. Med nuvarande utbildningskapacitet och nu kända utbyggnadsplaner skulle det redan 1985 finnas ett överskott på åtminstone 800 tandläkare som inte kan beredas anställning i folktandvården och som, om etableringsbegränsningen bibehålls, inte heller skulle få verka inom privattandvården.

För att undvika ett mycket snabbt växande tandläkaröverskott räcker det inte att återgå till fri etablering, som snabbt skulle ge hittills missgynnade regioner tillgång till tandvård. *Det är dessutom nödvändigt att drastiskt skära ned utbildningskapaciteten.* I budgetpropositionen föreslår utbildningsministern att antalet intagningsplatser skall minskas från nuvarande 420 till 380. En sådan begränsning räcker inte för att hindra tandläkaröverskottet från att inom 10–15 år växa till i varje fall över 2 000. I avvaktan på resultaten av det utredningsarbete som bedrivits inom socialstyrelsen och TU 78 avstår vi emellertid från att yrka på ytterligare omedelbar nedskärning. Vi vill dock understryka att 380 platser endast kan ses som ett etappmål och att ytterligare neddragning av utbildningskapaciteten måste ske.

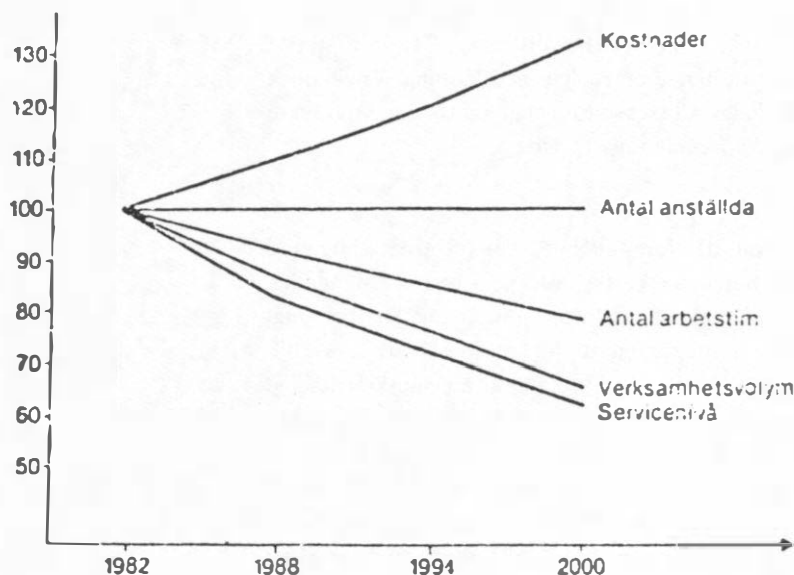
Äldreomsorgen

Den allmänna debatten om de äldres situation har i Sverige i hög grad fokuserats på pensionstryggheten, trots att svenska pensionärer f. n. har den högsta ekonomiska standarden av alla världens pensionärer. Det betydligt större problemet för dem som nu kommer upp i pensionsåldern är att tillgången på äldreomsorgsresurser relativt sett tenderar att minska påtagligt trots betydande ekonomiska insatser från samhällets sida. De allra äldsta med det största behovet av vård och omsorg ökar snabbt i antal. Antalet personer som är 85 år eller däröver beräknas stiga från ca 100 000 till ca 170 000 under de närmaste 20 åren. Samtidigt innebär den allmänna arbetstidsförkortningen, föräldraförsäkringens arbetstidsförkortande förmåner och det bl. a. genom den höga inkomstbeskattningen ökande antalet deltidsarbetande, att behovet av omsorgspersonal ökar i oproportionerligt stor omfattning om efterfrågan på äldreomsorg fortlöpande skall kunna tillgodoses.



Kostnaden för den offentliga omsorgen växer under perioden vid bibehållen servicenivå till ca 20% av BNP mot f. n. omkring 14%. Antalet anställda inom äldre- och handikappomsorgen skulle öka från 141 000 personer 1982 till 216 000 år 2000 och kostnaderna i 1976 års prisnivå stiga från 6,29 miljarder 1982 till 7,99 år 1988 och 11,7 miljarder år 2000.

Sekretariatet för framtidsstudier har i ett omfattande projekt Omsorgen i samhället mot bakgrund av dagens siffror gjort en trendframskrivning för sysselsättning, antal anställda, prestationsnivåer, driftkostnader m. m. för den offentliga omsorgen perioden 1982–2000. Resultatet är tankeväckande, vilket bl. a. dessa två diagram visar.



Om antalet anställda hålls oförändrat under den aktuella tidsperioden blir kostnadsökningen ungefär densamma som tillväxten av BNP. Men sänkningen av servicenivån blir drastisk!

Det är nödvändigt att snarast finna lösningar för att såväl hålla kostnaderna nere som tillgodose kraven på tillräcklig personaltillgång. Inom givna personalramar måste högre effektivitet kunna uppnås. *Frivilliga insatser måste välkomnas*. Målet bör vara minst oförändrad servicenivå utan att kostnadsramarna sprängs. Detta kräver okonventionella och hittills icke prövade alternativ till de traditionella hjälpformerna.

Egenvård och friskvård

Institutionsvård är den dyraste och mest personalkrävande omsorgsformen. Den innebär ett omhändertagande som de flesta värjer sig emot så länge som möjligt. Därför bör egenvård, friskvård och kostupplysning särskilt för medelålders och äldre uppmuntras. Riktad hälsokontroll är också väsentlig. Blodtryckskontroll har t. ex. givit goda resultat. Svåra följsjukdomar kan genom tidig upptäckt av onormalt blodtryck undvikas.

Det bör ligga i sjukvårdshuvudmännens intresse att avdela den personal som kan behövas för informationsuppgifter i syfte att skapa intresse bland äldre för friskvård.

Arbete

Att behövas, leva i arbetsgemenskap och utträta något motverkar hos de flesta åldrande och passivitet med åtföljande sjukdomar.

Sysselsättningen för äldre behandlas f. n. av äldrearbetskommittén. Vi vill emellertid redan nu framhålla vikten av att pensionärer i större utsträckning ges möjlighet att — om de så önskar — fortsätta arbeta. Detta bör gälla inom såväl den enskilda som den offentliga sektorn.

”Yngre äldre hjälper äldre äldre”

Åtskilliga av de ålderspensionärer som vill arbeta bör kunna beredas sysselsättning inom bl. a. äldreomsorgen. Insatserna kan vara ideella eller göras mot viss ersättning. Under den rubricerade devisen, ”yngre äldre hjälper äldre äldre”, diskuteras detta nu inom pensionärsorganisationerna. Ännu har inga praktiska försök utvärderats och kunnat läggas till grund för lokala initiativ. Denna hjälpverksamhet kommer dock att bli nödvändig som ett komplement till den kommunala hemhjälpn.

Fackligt motstånd

De fackliga organisationerna har länge motsatt sig frivilliga, oavlönade insatser. Men vi anser att samhället inte har råd att avstå från sådana. Behovet av personalförstärkningar blir som nämnts ovan ändå stort. Motsättningarna mellan de fackliga intressena och vård- och omsorgsintressena bör lösas i samförstånd. Går inte detta kan lagstiftning bli nödvändig.

Statsbidragsreglerna bör ändras

Statsbidragssystemet bör medge största möjliga frihet för kommunerna att

anpassa sin äldreomsorg till de varierande förutsättningarna. Socialministern har i budgetpropositionen aviserat en översyn av reglerna för bl. a. statsbidrag till social hemhjälp. Vi anser att denna översyn bör leda till förslag om ett samlat äldreomsorgsbidrag.

Attityderna måste ändras

Risk finns att äldre människors fysiska skröplighet förleder omgivningen att undervärdera deras förmåga. De kan då förändras psykiskt och brytas ner socialt.

En attitydförändring gentemot de äldre måste främjas genom utbildning och information. Att personal inom äldreården och äldreomsorgen snarast bibringas sådan utbildning och information är ett oundgängligt krav.

Stödet till servicehus och ålderdomshem

I samband med den i budgetpropositionen utlovade översynen av statsbidragsreglerna för bl. a. social hemhjälp anfördes att "konsekvenserna av olikheterna till stödet till servicehus och ålderdomshem" samtidigt skall belysas. "Reglerna bör inte utformas så att de verkar styrande på kommunernas val av omsorgsform", framhåller föredragande statsrådet.

Reglerna har emellertid länge varit styrande, vilket upprepade gånger framhållits av riksdagen. I socialtjänstpropositionen 1979/80: I gjorde dåvarande socialministern utfästelsen att frågan skulle övervägas inom regeringskansliet, och riksdagens socialutskott framhöll att det var angeläget att det skulle ske så snart som möjligt. Ingenting hände, varför utskottet hösten 1981 "med skärpa" framhöll "angelägenheten av att de förutskickade övervägandena inom regeringskansliet sker så snart som möjligt". Riksdagen beslöt i enlighet med utskottets förslag vid båda dessa tillfällen.

Statsbidragets nuvarande utformning leder till dyrbara anläggningar vad gäller såväl byggande som drift. Med neutrala bidragsregler skulle enklare, billigare och framför allt av de äldre mer uppskattade omsorgsformer komma i första hand. Vår bestämda uppfattning är att dessa finansieringsfrågor skall lösas med förtur. Förslag måste föreläggas riksdagen i så god tid att beslut kan fattas före utgången av innevarande vårsession.

Rehabilitering av handikappade

De handikappades villkor i Sverige har under de senaste 15–20 åren avsevärt förbättrats. Detta är inte särskilt anmärkningsvärt. Illa skulle det ha varit, om inte en av de svårast utsatta grupperna i samhället fått förbättringar under en period då välfärdssamhället byggts ut och befästs. Ännu återstår mycket att göra innan målet är nått, sådant det formuleras i mottot för det internationella handikappåret: full delaktighet och jämlikhet.

Utvecklingen på handikappområdet har accelererat sedan regeringsskiftet 1976. Mätt i pengar har enbart statens insatser ökat från 6200 milj. kr. budgetåret 1976/77 till 14 850 milj. kr. i budgetpropositionen 1982/83. I härtill

kommer insatser från kommuner och landsting. Även med hänsyn tagen till penningvärdets förändring har statens kostnader för handikappändamål under dessa år vuxit med 35%, en exceptionellt hög siffra jämfört med vad praktiskt taget alla andra områden av den statliga verksamheten fått nöja sig med under senare år.

Trots denna utveckling är otåligheten stor bland de handikappade själva och deras organisationer för att så mycket ännu är ogjort. Missnöjet är inte svårt att förstå; det är påfrestande att veta att många viktiga förbättringar skulle vara tekniskt möjliga men uteblir eller fördröjs av brist på ekonomiska och personella resurser eller – inte sällan – på grund av bristfällig organisation och samordning.

Dess bättre kommer reformarbetet att fortsätta. Det råder politisk enighet om att förbättring av de handikappades situation måste prioriteras högt vid fördelning och omfördelning av knappa samhällsekonomiska resurser. Därtill kommer att handikappolitiska åtgärder i många fall är inte bara humanitärt och socialt utan också samhällsekonomiskt motiverade.

Ett misslyckande

De ovan återgivna siffrorna rörande kostnadsutvecklingen på handikappområdet representerar betydande framsteg men också ett stort misslyckande. Av nästan 15 000 milj. kr. för handikappändamål går ungefär hälften till förtidspensioner. Det finns i dag 310 000 förtidspensionärer i Sverige. Även om på senare år många förtidspensionerats av arbetsmarknadsskäl utgörs huvuddelen av handikappade och långtidssjuka. Antalet förtidspensionärer i åldersgrupperna 16–34 år är ca 30 000, och av dem är det alltför många som gått "direkt från barnbidraget till folkpensionen".

Förtidspensionen till en enda av dessa unga kostar 1–1,5 milj. kr. under åren fram till ålderspensionen. Det är obesträtt att många av dem med effektiv rehabilitering och arbetsplacering skulle kunna helt eller delvis försörja sig själva och samtidigt göra en produktiv insats i samhället. Varje handikappad som hålls utanför arbetslivet representerar inte bara ett socialt misslyckande utan också ett samhällsekonomiskt slöseri. Att fullt ut inse att även människor med en eller annan funktionsnedsättning är en tillgång och inte en belastning för samhället är kanske den viktigaste kvarvarande handikapp-politiska reformen.

Underlag finns

Statens handikappråd framlade 1981 en på flera års utredningsarbete grundad rapport Samlad aktiv rehabilitering. Riksförsäkringsverket och flera försäkringskassor har undersökt hur rehabiliteringen fungerar och, framför allt, hur den inte fungerar. Även i övrigt finns ett stort antal aktuella undersökningar, utredningar och projekt som kan tjäna som beslutsunderlag för snabba åtgärder för en effektiviserad rehabilitering. Enbart den nämnda rapporten från statens handikappråd förtecknar 29 betänkanden och rappor-

ter som helt eller delvis behandlar rehabiliteringsfrågorna.

Otvivelaktigt behövs alltjämt forskning, undersökningar och försöksprojekt för att öka vår kunskap om hur handikappade skall kunna återföras till samhällsgemenskap och arbetsliv. Men det som redan finns är tillräckligt för att viktiga åtgärder skall kunna vidtas snabbt.

Bristande samordning

Många samhällsorgan är engagerade i en rehabiliteringsprocess. Några av de viktigaste är sjukvården, socialtjänsten, utbildningsväsendet, arbetsvården och arbetsförmedlingen. Även där de fungerar hjälpligt eller t. o. m. bra var för sig är samordningen mellan dem oftast bristfällig. Detta leder till långa tidsutdräkter som inte sällan äventyrar hela rehabiliteringsresultatet. Åtgärder som borde kunna genomföras parallellt sker i stället successivt, många gånger med långvariga avbrott. Arbetsvården kommer t. ex. sällan eller aldrig in i processen förrän den medicinska rehabiliteringen betraktas som avslutad. Slussningen från ett led till nästa sker genom remisser, ofta med köer och väntetider inför varje steg på vägen tillbaka till ett aktivt liv.

Denna tröghet i processen är i sig ett allvarligt hot mot en framgångsrik rehabilitering. Långa sjukskrivningar eller redan erhållen förtidspension minskar patientens motivation för rehabilitering och risken för passivering är stor.

Trögheten och de långa väntetiderna förekommer sannolikt i alla led i en rehabiliteringsprocess. Men det förefaller som om den värsta flaskhalsen är arbetsvård och arbetsförmedling. Det är förödande för självkänsla och aktivitetsvilja hos en handikappad att efter stora insatser av skilda samhällsorgan, och en ofta beundransvärd personlig kamp mot handikappet, till sist finna att slutresultatet ändå blev arbetslöshet och en fortsatt tillvaro som pensionär.

Kontaktperson nödvändig

Den handikappade som slussas från huvudman till huvudman, från institution till institution är alltför ofta lämnad att själv orientera sig i en komplicerad och ofta starkt byråkratiserad verklighet. Det är viktigt att var och en får en personlig handledare eller kontaktperson som håller i ett rehabiliteringsärende från början till slut.

Den pågående och planerade rationaliseringen av försäkringskassornas verksamhet kommer att frigöra en stor del av personalen från ganska rutinbetonade arbetsuppgifter. Det bör undersökas om inte en del av denna personal, efter lämplig vidareutbildning, kan användas just som kontaktpersoner till enskilda handikappade under rehabilitering, med uppgift att följa och stödja vederbörande hela vägen genom sjukvård, medicinsk rehabilitering, arbetsvård, arbetsanpassning, social service och allt.

Arbetsförmedling

Det är långt kvar till målet "arbete åt alla". Detta beror inte bara på lågkonjunktur, strukturproblem i näringslivet och allmän arbetslöshet. De handikappade möter alltjämt, även efter rehabilitering och med bevislig betydande arbetsförmåga, alldeles särskilda hinder på arbetsmarknaden. Till stor del bottnar svårigheterna i fördomar, både hos arbetsgivare och tilltänkta arbetskamrater.

De ekonomiska stimulanser som numera finns för anställning av arbetshandikappade borde kunna ge bättre resultat än som hittills kunnat registreras. Intensifierad information och ytterligare prioritering av arbetsförmedlingarnas arbete med handikappade är nödvändigt.

Den s. k. främjandelagen, som nu varit i kraft några år, anses allmänt ha varit föga effektiv. De effekter som uppnåtts eller inte uppnåtts bör nu utvärderas. Positiva stimulanser, frivillig samverkan och effektiv information är visserligen självklart att föredra framför lagstiftning, men lika självklart är att den lag som finns skall vara möjlig att utnyttja. Vi anser att regeringen skall ta initiativ till den behövliga utvärderingen.

Ett handlingsprogram

Det är viktigt att förtidspensionen som social stödform inte kommer i vanrykte. Tendenser i den riktningen har förekommit på senare år, närmast som en bieffekt av den livliga debatten om den onödiga pensioneringen. Förtidspensionen är ofta den enda möjliga lösningen på en svårt drabbad människas försörjningsproblem. Inte minst då det gäller de s. k. socialt handikappade, bl. a. missbrukare, kan pensionen vara en nödvändig förutsättning för rehabilitering. Ofta går det inte att ens på allvar börja arbeta med andra personliga och sociala problem innan en dräglig inkomst är tryggad. Och ingen skall behöva skämmas för att vara förtidspensionär.

Men det viktiga är just att förtidspensionen – liksom sjukbidrag och långvarig sjukskrivning – i princip betraktas som en *förutsättning, inte en ersättning för rehabilitering*. Mycket få försäkringsärenden bör få betraktas som avslutade i och med att förtidspension beviljats. De allra flesta sådana ärenden bör regelbundet omprövas – reellt och inte bara formellt – och förutsättningarna för rehabilitering ständigt prövas på nytt.

Ett handlingsprogram som syftar till att på t. ex. tio år åtminstone halvera antalet förtidspensionärer bör utarbetas. Klart är att det skulle innebära ett rikare liv för tiotusentals handikappade och samtidigt en stor samhällsekonomisk och statsfinansiell vinning.

Moderata samlingspartiet vill

att vård och rehabilitering av sjuka, gamla och handikappade skall prioriteras och icke eftersättas till förmån för utbyggnad av den sociala tryggheten i övrigt,

att den offentliga sjukvården i större utsträckning skall kompletteras med insatser av enskilda vårdgivare och med enskilda sjuk-, vård-, rehabilite-

rings- och konvalescenthem,

att förebyggande åtgärder som riktade hälsokontroller, hälsoupplýsning och egenvård skall tillämpas i större utsträckning,

att hemsjukvården skall byggas ut, samarbeta med socialtjänsten och arbeta med lokala vårdlag där distriktssköterskan bör inta en central position,

att primärvårdens behov av vidareutbildade läkare i barnmedicin, gynekologi/obstetrik och psykiatri skall tillgodoses,

att smala specialiteter inom regionsjukvården skall koncentreras ytterligare,

att åtgärder skall vidtas som underlättar nyrekrytering av privatläkare,

att det skall utredas om en större andel av den slutna sjukvårdens kostnader kan betalas via sjukförsäkringen i stället för med landstingsskatt,

att etableringsbegränsningen för privattandläkare skall upphöra fr. o. m. den 1 januari 1983,

att privat verksamhet som specialisttandläkare med specialisttaxa skall möjliggöras,

att antagningen till tandläkarutbildning skall begränsas så att överskott av tandläkare undviks,

att möjligheterna till arbete efter ålderspensioneringen skall främjas,

att ett handlingsprogram skall utarbetas för att genom effektiv, samordnad rehabilitering radikalt nedbringa antalet förtidspensionärer, särskilt bland unga handikappade,

att försäkringskassorna skall ges en ledande och samordnande roll i allt rehabiliteringsarbete,

att varje handikappad under rehabilitering skall tilldelas en kontaktperson som följer och samordnar hela rehabiliteringsförloppet,

att arbetsförmedlingen för handikappade skall effektiviseras,

att effekterna av den s. k. främjandelagen skall utvärderas.

Familjepolitik

Familjen är den naturliga grunden för individernas strävan efter gemenskap. Med familjen menar vi inte bara den traditionella kärnfamiljen utan också andra nära och fasta samlevnadsformer människor emellan. Ingenting kan ersätta familjen som en trygg uppväxtmiljö för barnen. Även de äldre generationerna måste omfattas av familjegemenskapen.

De senaste årens befolkningsutveckling ger en allvarlig tankeställare inför utformningen av den framtida familjepolitiken. En återblick på utvecklingen i de industrialiserade länderna ger vid handen att barnens trygghet alltför ofta har åsidosatts för andra intressen. Förutom att sjunkande födelsetal kan ha ekonomiska och andra orsaker kan de vara uttryck för människors oro för sin egen och sina barns framtid.

Dagens småbarnsföräldrar lever ofta under starkt pressade förhållanden. Jäkt mellan hemmet, barnstugan och arbetsplatsen och känslan av att aldrig

få tillräcklig tid för barnen medför stora bekymmer — och allvarlig samvetsnöd — för många. Ett stort problem är hur de skall kunna förena sin strävan att ge barnen bästa möjliga uppväxtförhållanden med egen bibehållen ekonomisk trygghet och självständighet.

Många barnfamiljer har svårt att nå eller upprätthålla en acceptabel ekonomisk standard om bara en av föräldrarna förvärvsarbetar. För den ensamstående föräldern är det sällan möjligt att själv ta hand om sina barn i hemmet utan att bli beroende av socialhjälp.

De borgerliga regeringarnas politik

I och med den första trepartiregeringens tillträde 1976 påbörjades en viktig kursomläggning i familjepolitiken i syfte att öka valfriheten för familjerna och därigenom skapa bättre förutsättningar för barnens trygghet.

Rätt till ledighet för vård av barn infördes. Innebärande rätt för föräldrar med barn under åtta år att förkorta sin arbetstid till normalt sex timmar per dag, samt rätt till hel tjänstledighet från arbetet för föräldrar med barn under ett och ett halvt år.

Föräldraförsäkringen har byggts ut från sju till tolv månader, varav de första nio ersätts enligt inkomstbortfallsprincipen och de tre sista med ett garantibelopp (f. n. 37 kr. per dag).

Barnbidraget har höjts från 1 800 kr. till 3 000 kr. per barn och år.

Utbyggnaden av barnomsorgen har fortsatt. Fr. o. m. 1983 skall — enligt riksdagens beslut hösten 1981 — statsbidrag utgå med 40% av kommunernas bruttokostnad för all kommunal barnomsorg samtidigt som en rad tvingande normer i fråga om barnomsorgen avskaffas. Ett prestationsrelaterat bidragssystem, vilket vi förespråkar, skulle dock leda till bättre platsutnyttjande och mindre administration.

Efter ett moderat initiativ (december 1979) har flerbarnstillägg införts från 1982. Detta utgår med ett halvt barnbidrag i familjer med tre barn och med ytterligare ett extra barnbidrag per barn fr. o. m. fjärde barnet.

Riksdagen har också beslutat att hemarbetande föräldrar skall få räkna ATP-år om de vårdar barn under tre års ålder.

Kvalitet i barnomsorgen

Barnomsorg i skilda former är ett komplement till familjens omsorg och ett stöd för föräldrarna. Det är därför viktigt att den inte är ensidigt styrd och subventionerad. Barnomsorg — enskild eller kommunal — skall kunna utnyttjas av de familjer som så behöver och önskar utan att andra familjer diskrimineras.

Kommunerna skall underlätta för föräldrarna att ta sitt ansvar för att barnen får en trygg uppväxt. Möjligheten att åstadkomma god kvalitet i barnomsorgen och att finna förnuftiga lösningar anpassade efter familjernas behov och de lokala omständigheterna ökar i och med att den statliga detaljregleringen slopas.

Den s. k. ytnormen har många gånger varit ett direkt hinder för ändamåls-
enliga lösningar. Även den s. k. tvåtredjedelsregeln har förorsakat många
problem. Kommunerna har lång erfarenhet av barnomsorgen. De känner
bäst till behov, omständigheter och förutsättningar och bör vara bäst ägnade
att bedöma hur barnomsorgen skall utformas.

Ett prestationsrelaterat bidragssystem, dvs. ett system som innebär ett
enhetligt bidrag per utnyttjad plats oavsett tillsynsform i den kommunala
barnomsorgen, skulle öka kommunernas valfrihet och innebära en mer rätt-
vis fördelning av de statliga resurserna. Antalet barnomsorgsplatser skulle
kunna öka genom ett bättre utnyttjande av befintliga resurser. Regeringen
skall, i enlighet med riksdagsbeslutet hösten 1981 om förenklade statliga
regler inom barnomsorgen, utreda förutsättningarna för ett prestationsrela-
terat bidragssystem. Regeringen bör därefter snarast förelägga riksdagen
förslag i ärendet.

Det ovannämnda riksdagsbeslutet innebär bl. a. att det bör ankomma på
socialnämnden i varje kommun att fastställa riktlinjer för det pedagogiska
arbetet inom förskolan i kommunen. Personalen skall få ett mer preciserat
mål för sitt arbete och klara riktlinjer för verksamhetens innehåll. Regering-
en skall enligt beslutet redovisa mål och riktlinjer för riksdagen.

Genom mer preciserade mål och riktlinjer får kommunerna gott stöd i
arbetet med att vidareutveckla barnomsorgsverksamheten och skapa god
kvalitet. Moderata samlingspartiet har i många år krävt ett sådant pedago-
giskt program.

Det är angeläget att kommunernas personal är väl utbildad för barnomsorg
och att anställd personal som inte genomgått utbildning får möjlighet att göra
detta. Detta gäller även familjedaghemmen.

Att den öppna förskolan får statsbidrag kommer att innebära en stimulans
för utbyggnaden. Den öppna förskolan är en viktig del av barnomsorgen och
innebär bl. a. ett betydelsefullt komplement till familjedaghemmen. Den är
också viktig för hemmavarande barn och föräldrar.

Att en särskild statsbidragsregel tillgodoser enskilda förskolor är betydel-
sefullt från kvalitets- och valfrihetssynpunkt. En av förutsättningarna är att
verksamheten är angiven i kommunens barnomsorgsplan. Det är därför
viktigt att kommunerna tar med de enskilda institutionerna i dessa planer.

Betydande problem kvarstår

Trots trepartiregeringens insatser kvarstår betydande problem. Många
småbarnsföräldrar vill förvärvsarbeta men bor på orter där de inte kan få
lämpligt arbete eller kan ordna barntillsynen. Andra förvärvsarbetar av rent
ekonomiska orsaker, trots att de hellre skulle vilja ta hand om barnen själva
och kanske t. o. m. skulle göra en större samhällsekonomisk insats på det
viset. (Daghemsvård av två barn på två och fyra år kostar t. ex. 1(0)000
kr. eller mer om året.)

Den kommunala barnomsorgen gynnas fortfarande ensidigt och med allt

större belopp per år. Skulle statsbidraget till denna slås ut på alla barn från ett till sex års ålder motsvarar det 12 000 kr. om året. Till detta kommer motsvarande kommunala stöd.

Inkomstskatten tar hänsyn endast till hur många som tjänar in familjeinkomsten, inte till hur många som skall leva av den. Skatten på en vanlig familjeinkomst blir ofta ca 50% högre om endast en av föräldrarna tjänar in den jämfört med om den delas lika dem emellan. Utformningen av skattesystemet har starkt bidragit till att allt färre småbarnsfamiljer kan klara sin ekonomi på endast en inkomst, även om de skulle önska det. Flerbarnsfamiljerna, som mer än andra är hänvisade till att leva på en enda inkomst och som har minst möjlighet att använda sig av den kommunala barnomsorgen, är 1970-talets verkliga förlorare.

Situationen har blivit svårare för de föräldrar som vill eller måste *ordna sin barn tillsyn själva*. Förvärsavdraget är alltjämt endast 2 000 kr. om året. Det som blir kvar av lönen när skatten dragits räcker sällan till att betala en barnflicka eller en privat dagmamma skälig lön och sociala förmåner. När barnen inte får plats i den kommunala barnomsorgen ser sig många föräldrar i stället tvingade att betala under bordet. Det har beräknats att föräldrar till ca 150 000 barn måste betala svart för barnomsorgen för att över huvud taget kunna förvärsarbeta.

Detta är givetvis helt oacceptabelt för de berörda familjerna, för de privata barnvårdarna, som går miste om social trygghet, och ur skattemoralisk synvinkel, eftersom förfarandet innebär brott mot skattelagstiftningen.

Den förment jämlika familjepolitiken har i stor utsträckning blivit en politik för "de starka", som är färdiga med sin utbildning och har fasta arbeten när barnen kommer, samtidigt som de får tillgång till dag- och sedan fritidshemsplats. Till förlorarna hör de föräldrar som inte är färdiga med sin utbildning eller bor på orter där det är svårt att få arbete eller daghemsplats, som har många barn eller som helt enkelt önskar ta hand om barnen själva under de snabbt flyende småbarnsåren.

Det kan ha sitt intresse att nämna att statistiska centralbyråns s. k. ULF-undersökning (Undersökning av levnadsnivåförhållanden), där familjerna delades upp efter facklig tillhörighet, visade att ungefär dubbelt så stor andel av barnen i SACO-gruppen som i LO-gruppen använde den kommunala barnomsorgen.

Myndigförklara barnfamiljerna

Moderata samlingspartiet har år efter år arbetat för en rättvisare familjepolitik, där familjerna ges bättre möjlighet att själva bestämma hur de skall ordna sin tillvaro under de viktiga år när barnen är små. Det är väl känt att föräldrar som är harmoniska och trivs med tillvaron har bäst förutsättningar att ge barnen den känslomässiga trygghet de behöver. Familjepolitiken måste därför föras i termer av rättvisa, valfrihet och äkta solidaritet — inte utifrån en ogenomtänkt jämlikhetsfilosofi, som ofta gjort det särskilt svårt för dem

som bäst skulle behöva det allmännas stöd. Statsmakterna kan gör mycket för en sådan rättvis familjepolitik. Det kan dock aldrig ske genom att ensidigt gynna vissa alternativ samtidigt som andra missgynnas.

Rättvisa och valfrihet

Förvärvsarbete för båda föräldrarna och daghemsvård för barnen är en bra lösning för många familjer. Men den passar inte alla och får därför inte ensidigt stödjas. Statistik från socialstyrelsen visar att mer än 138 000 förskolebarn saknade plats i den kommunala barnomsorgen vid årsskiftet 1980-1981. Bristen var särskilt stor för deltidsarbetande och för de minsta barnen. Men kommunernas möjlighet att bygga i kapp är begränsad. Driftkostnaden för en nybyggd daghemsp plats för ett barn under tre års ålder beräknas nu till närmare 70 000 kr. om året! Och även långtidsvård, äldreomsorg och handikappvård hör till de prioriterade områden som skall rymmas inom den samhällsekonomiskt försvarbara ramen.

Rättvisetänkandet måste spela en väsentlig roll för utformningen av familjepolitiken under de kommande åren. Vård av barn skall erkännas som ett viktigt arbete, även när det är föräldrarna själva som står för den.

Rätten till ATP förvård av barn är en åtgärd på detta område. Skattesystemet måste på sikt läggas om så att det tar hänsyn till hur många som skall leva på familjeinkomsten. Nödvändiga och styrkta barntillsynskostnader bör samtidigt betraktas som en utgift för inkomsternas förvärvande och få dras av i deklarationen. Det skulle då bli möjligt att betala en mer marknadsmässig ersättning till såväl privat som kommunal barnomsorg. Samtidigt skulle kravet på att utgifterna skall vara styrkta effektivt motverka en svart sektor.

I avvaktan på ett sådant skattesystem är det särskilt viktigt att det samlade stödet till barnomsorgen läggs om så att det blir mer rättvist fördelat mellan de föräldrar som kan och vill utnyttja den kommunala barnomsorgen och de som vill eller måste ordna sin barnomsorg på annat sätt.

En rättvis familjepolitik, såsom vi här beskrivit den, skulle innebära att kommunernas barnomsorgsplatser i högre grad skulle utnyttjas av familjer som verkligen föredrar den formen av barnomsorg samtidigt som köerna torde minska.

Vårdnadsersättning/vårdsnadsbidrag

Varje familj har rätt att forma sin egen tillvaro. Samhället skall stödja föräldrarna genom en familjepolitik som är rättvis och som medger valfrihet. Vem vet bättre än familjen själv hur man bäst skall fördela och kombinera arbete och ansvar i hemmet, i förvärvslivet och i samhällslivet? Olika perioder i barns och föräldrars liv medför dessutom olika behov och önskemål.

Föräldraförsäkringen täcker i dag det första levnadsåret. Ett enkelt, rättvist och smidigt sätt att åstadkomma ökad rättvisa och valfrihet vore att komplettera denna med en vårdnadsersättning (-bidrag) för alla barn mellan ett och tre års ålder. Denna kan vara beskattad eller obeskattad och skall

ningen av skattebördan och till alltmer svårbemästrade problem. Det är därför – som nedan skall visas – angeläget att en allsidig utvärdering av familjebeskattningen kommer till stånd och att förslag framläggs i syfte att komma till rätta med dess nackdelar.

Skatten styr hushållen

Syftet med den individuella beskattningen var bl. a. att underlätta kvinnors förvärvsarbete. Skatteskalans utformning har dock alltmer kommit att styra familjernas arbetsfördelning. År 1971 – särbeskattningsens första år – spelade det ingen roll om en genomsnittlig industriarbetarlön fördelades lika mellan makarna eller om endast en av dem tjänade in den. Den statliga skatten var nämligen proportionell – dvs. togs ut med en och samma procentsats – nästan ända upp till dessa vanliga inkomstlägen.

I dag är situationen en helt annan, därför att den statliga skatteskalan blivit alltmer progressiv – dvs. skatten tas ut efter en allt högre procentsats när inkomsten ökar – redan i mycket låga inkomstlägen. Detta har lett till att skatten på en vanlig industriarbetarlön ökar med ca en tredjedel, eller omkring 6 500 kr., om endast en av föräldrarna tjänar in lönen jämfört med om de tjänar in hälften var.

Ju jämnare fördelad familjeinkomsten är mellan makar (och eventuella barn) desto lägre blir således skatten. I många familjer medför detta inget problem, i åter andra kan det leda till en arbetsfördelning i strid med makarnas egna önskemål.

Möjligheten att anpassa sig till skattesystemet minskar med antalet barn i familjen och ju mer glesbygdsbetonad den plats är där familjen bor.

Skatten tar inte hänsyn till bärkraft

Det är uppenbart att beskattningen fjärrat sig från bärkraftsprincipen. Skatten på en familjeinkomst beror nästan helt av hur många som tjänar in den, däremot inte av hur många som skall leva på den.

Som exempel kan nämnas att en flerbarnsfamilj med en inkomst på 80 000 kr. betalar ca 6 000 kr., eller 30% mer i skatt än två barnlösa makar med 40 000 kr. var. Trots att den taxerade inkomsten är densamma får barnfamiljen i exemplet endast behålla 20 kr. av en extra hundralapp efter skatt och bortfallande bostadsbidrag, medan de barnlösa makarna får behålla 66 kr.

Olika undersökningar visar att flerbarnsfamiljerna i större utsträckning än andra är hänvisade till en förvärvsinkomst och därför har stort behov av att öka inkomsten. Men ju större detta behov är, desto hårdare slår vanligtvis marginaleffekterna när inkomsten ökar.

Flerbarnsfamiljerna hårt drabbade

Utvecklingen har lett till att allt högre inkomster krävs för att det s. k. existensminimum skall uppnås i barnfamiljer med endast en inkomst. Detta framgår av nedanstående tablå.

kunna användas antingen som ett tillskott till familjeekonomin om föräldrarna väljer att helt eller delvis själva vårda barnet (barnen), som bidrag till täckande av kostnaderna för privat barnomsorg eller för att möjliggöra en högre, mer marknadsmässig ersättning för den kommunala barnomsorgen. En beskattad vårdnadsersättning fordrar som komplement en motsvarande avdragsrätt när ersättningen används till att betala barnflicka, privat dagmamma eller en högre avgift för den kommunala barnomsorgen.

Föräldraförsäkringen i dess nuvarande utformning förutsätter att en av två förvärvsarbetande föräldrar eller ensamföräldern arbetar högst sex timmar om dagen. Den kan därför inte användas som bidrag till betalning av en ersättare när föräldrarna arbetar heltid.

Även om kommunerna själva bestämmer utformningen av och nivån på föräldraavgifterna inom den kommunala barnomsorgen är det angeläget att föräldraavgifterna räknas upp för de barn som får vårdnadsbidrag/ersättning. I annat fall kvarstår orättvisorna mellan det allmännas stöd till den kommunala barnomsorgen och stödet till andra vårdformer i oförändrad omfattning.

Kostnaderna för vårdnadsersättning/vårdnadsbidrag måste främst betalas inom ramen för nuvarande statliga och kommunala stöd till den kommunala barnomsorgen. Detta kan för budgetåret 1982/83 beräknas uppgå till ca 14 miljarder kronor. Den del härav som belöper sig på barn i åldern 1–6 år kan beräknas motsvara ca 20000 kr. per barn om den slås ut på alla barn i den åldern. En del av kostnaderna torde direkt täckas om motsvarande höjning sker av barnomsorgsavgifterna för de barn som uppbär vårdnadsbidrag. Vidare torde kommunernas kostnad för socialbidrag till småbarnsfamiljer komma att minska. Till detta kan beräknas komma en minskad efterfrågan på kommunal barnomsorg för de minsta barnen, vilket möjliggör en lägre utbyggnadstakt. För varje småbarnsplats som inte behöver byggas och drivas kan den statliga och kommunala besparingen beräknas uppgå till över 60000 kr. per år.

Ett införande av vårdnadsersättning/vårdnadsbidrag torde således leda till lägre totala kostnader för såväl stat som kommuner, samtidigt som familjernas valfrihet mellan hem- och förvärvsarbete samt mellan olika former av barnomsorg ökar.

Vi vill i detta sammanhang också erinra om vårt förslag till *minimistandardgaranti* (motion 1979/80:1667) för de ekonomiskt sämst ställda småbarnshushållen, vilket tidigare överlämnats till familjeekonomiska kommittén. Denna kommitté behandlar f. n. olika frågor som avser införande av vårdnadsersättning/bidrag. Kommittén bör skyndsamt lägga fram förslag om ett rättvist stöd till vård av barn i enlighet med ovan anförda principer.

Familjebeskattningen måste ses över

Det är nu elva år sedan sambeskattningen av makars förvärvsinkomster ersattes med individuell beskattning. Tyvärr har den individuella beskattningen, som den kommit att utformas, lett till betydande orättvisor i fördel-

Lägsta taxerade hushållsinkomst som krävs för att nå existensminimum år 1981.
Kommunalskatt 30%

Antal barn	Makar, en inkomst	Makar, två inkomster, varav den ena en halv industriarbetarlön	Ensamstående
0	45 600	41 400	28 500
1	54 900	56 200	26 800
2	67 900	66 100	24 600
3	102 900	78 700	23 700
4	151 700	94 400	
5	205 300	141 300	

Tvåföräldersfamiljernas behov av egna inkomster ökar med antalet barn – mycket drastiskt för familjer med en inkomst och fyra eller fem barn – medan enföräldersfamiljernas inkomstbehov minskar något vid ökat barnantal. Det sistnämnda beror bl. a. på att enförälderhushållen med barn har särskilda skattelättnader samt obeskattade underhållsbidrag. Det är väl känt att utvecklingen stimulerat till skenskiälmässor som endast syftar till att uppnå betydande skattelättnader och bidragsökningar.

En trebarnsfamilj med endast en inkomst behövde 1981 tjäna ca 103 000 kr. – mot knappa 72 000 kr. år 1980 – för att nå existensminimum (hyran har antagits motsvara övre hyresgränsen). Siffran är särskilt intressant eftersom den s. k. brytpunkten för högvärlöna i skatteöverenskommelsen mellan socialdemokraterna och mittenpartierna anses ligga vid just den inkomstnivån!

Skulle flerbarnstilläggen ha gällt redan under 1981 skulle det för trebarnsfamiljen ovan ha "räckt" med en inkomst på 92 300 kr. för att uppnå existensminimum. Och för fembarnsfamiljen skulle det ha "räckt" med 183 000 kr. i stället för 205 000 kr. Beslutet om flerbarnstillägg får därför endast sess som en etapplösning.

Mer behovsprövade bidrag löser inte problemen

Skattereglerna har lett till ett stort behov av behovsprövade bostadsbidrag för att i någon mån kompensera den bristande hänsynen till skatteförmågan. Det är dock uppenbart att compensationen inte är tillräcklig, liksom att systemet inte kan bära större belopp i behovsprövade bidrag som trappas av. Marginaleffekter på över 100% kan redan uppkomma.

Till yttermera visso beräknas bostadsbidragen efter föräldrarnas taxerade inkomster, inte efter behållningen efter skatt. Detta innebär att ett hushåll med en inkomst på t. ex. 80 000 kr. får lägre bostadsbidrag än ett hushåll med samma inkomst, samma hyra och samma antal barn, men där makarna delar på inkomsten. Ändå är behållningen efter skatt ca 7 500 kr. lägre i det förra fallet. Att även bostadsbidraget blir lägre beror på att eninkomstfamiljens bidragsgrundande inkomst blir högre genom att förvärvsavdrag inte får göras.

Några sammanfattande brister

Det framstår således klart att skattesystemet

- inte tar hänsyn till bärkraft. Tvärtom blir skattebelastningen per familjemedlem vanligtvis allt större ju fler barn som finns i familjen.
- ger svårare marginaleffekter – ibland över 100% – ju större behovet av en inkomstökning är,
- styr familjernas arbetsfördelning, varvid flerbarnsfamiljer och hushåll i glesbygd eller i regioner med ensidig arbetsmarknad har svårast att anpassa sig till skattesystemet,
- gynnar konstlade inkomstfördelningar och t. o. m. leder till "skatte-skilsmässor".

Skatt efter bärkraft

Bristerna i den nuvarande familjebeskattningen är således påfallande och leder till problem som blir allt svårare att bemästra. En allsidig utvärdering av inkomstbeskattningen bör därför komma till stånd och förslag framläggas i syfte att komma till rätta med dess nackdelar.

Olika tänkbara åtgärder finns. En sådan kan vara frivillig tudelning av familjeinkomsten upp till belopp som skulle kunna variera efter antalet barn. Familjen får bättre möjlighet att välja den arbetsfördelning som är bäst i det enskilda fallet och i den aktuella situationen. Nackdelen är bl. a. att skattesystemet kan bli än mer svåröverskådligt för den enskilde och att andra tröskeffekter kan uppstå.

En annan tänkbar åtgärd kan vara att inrikta skatteskalan mot en mer proportionell beskattning (med undantag för de allra högsta inkomsterna). Marginalskatten i vanliga inkomstlagen skulle då bli betydligt lägre än den är i dag. Avdrag skulle vidare bli lika mycket värda, vilket bl. a. underlättar åtgärder som tar större hänsyn till familjestorlek. Behovet av inkomstpröva-de bidrag, som genom avtrappning leder till svåra marginaleffekter, skulle då minska liksom mer eller mindre hederliga arrangemang för att nedbringa skatten.

Riksdagen bör därför hos regeringen begära en allsidig utvärdering av familjebeskattningen och förslag i syfte att minska marginaleffekterna och anpassa skatten till bärkraft.

Moderata samlingspartiet vill

att familjepolitiken skall vara rättvis och medge valfrihet så att familjerna själva kan bestämma hur de skall ordna sin tillvaro när barnen är små.

att vård av egna barn skall erkännas som ett viktigt arbete.

att det samlade stödet till barnomsorgen skall fördelas rättvist mellan de föräldrar som kan och vill utnyttja den kommunala barnomsorgen och de föräldrar som vill eller måste ordna sin barnomsorg på annat sätt.

att vårdnadsersättning/vårdnadsbidrag till småbarnsföräldrar snarast skall införas, varvid kostnaderna främst skall bestridas inom ramen för nuvarande statliga och kommunala stöd till barnomsorgen.

att prestationsrelaterat statsbidrag till barnomsorgen skall införas.
att enskilda förskolor skall tas in i kommunernas barnomsorgsplaner.
att god kvalitet i barnomsorgen skall främjas genom att ett genomtänkt pedagogiskt program fastställs och all personal ges möjlighet till fullgod utbildning.

att beskattningen skall anpassas till hur många som måste leva på en familjeinkomst.

att nödvändiga och styrkta barntillsynskostnader bör betraktas som utgifter för inkomstens förvärvande och få dras av i deklarationen.

att de sammanlagda marginaleffekterna av marginalsatt och inkomstrelaterade bidrag skall mildras.

Alkohol- och narkotikamissbruket

Alkohol- och narkotikamissbruket har vissa gemensamma drag: missbrukarens beroende, sociala misär, psykiska och fysiska skador och skadeverkningshastighet, omgivningens attityder och omfattningen och typen av missbruksbetingad kriminalitet. En annan skillnad är att andelen mycket unga missbrukare är större när det gäller narkotika.

De generella förebyggande åtgärderna kan vara desamma för båda missbruksformerna. Men enligt vår mening är skillnaderna i övrigt så pass stora att man behöver skilda åtgärdsprogram. Samhället godtar inte annat än medicinskt, strängt kontrollerad användning av narkotika medan alkoholbruk är tillåtet och av folkmajoriteten accepterat.

Alkoholmissbruket

Alkoholmissbruket är vårt största sociala och medicinska problem med allvarliga skadeverkningar inte bara för den enskilde missbrukaren utan också för hans familj, omgivning och samhället.

På grundval av flera olika studier kan man räkna med att ungefär en av tre patienter som söker vård på sjukhusens akutmottagningar är alkoholpåverkad. Missbrukets andel av sjukvårdens totala kostnad är svår att beräkna. Den utgör dock åtminstone 10 miljarder kronor. Dessutom — i kategorin män under 50 år — löper alkoholproblematikerna åtta till tio gånger så stor risk att dö som sina jämnåriga.

Antalet storkonsumenter i Sverige kan enligt skilda beräkningar uppskattas till ca 300 000.

Ju tidigare stöd-, vård- eller behandlingsinsatserna kan ske, desto bättre är givetvis möjligheterna att nå goda resultat. Men alkoholmissbrukarna behandlas i dag i stor utsträckning på fel nivå och inom fel världsektor.

Behandlingsresurserna är främst koncentrerade till de härlast drabbade, trots att möjligheterna att rehabilitera ofta är små. För många i denna grupp krävs framför allt inackordering i skyddad miljö, sysselsättning och gemenskap.

Bristen på goda vårderbjudanden är särskilt stor för dem som befinner sig i tidiga skeden av missbruksförloppet, då "det sociala raset" och uppkomsten av svåra kroppsskador alltjämt skulle kunna förhindras.

Både när det gäller tidigt upptäckta och mera grava fall måste följande gälla:

- Stöd och behandling skall ske i öppna former så långt det över huvud taget är möjligt. Här spelar alkoholpoliklinikerna en stor roll. Det är därför viktigt att de får det stöd som behövs från samhället. (Däremot ställer vi oss tveksamma till fortsatt verksamhet med tillnyktringsenheter.)
- Man skall räkna med långvarigt stöd och kontakt, dvs. under flera år.
- Personkontinuiteten skall upprätthållas. — Erfarna socialläkare anser att den s. k. vårdkedjan från den synpunkten är skadlig då den skapar otrygghet genom att bryta personalkontakterna. Detta bör uppmärksammas i de fall då institutionsvård anses nödvändig.
- Varje uppskjutet återfall måste betraktas som en framgång.

Restriktivitet med förtidspensionering

Fr. o. m. år 1977 tillämpas nya grunder för förtidspensionering av personer med alkoholism, narkotikamissbruk och grav social missanpassning. Förtidspensionering också av unga och ganska unga missbrukare synes sedan dess ha fått ökad omfattning.

Grav alkoholism hos en relativt ung människa behöver inte göra vederbörande oduglig till arbete för resten av livet även om t. ex. nervskador skulle föreligga. Verkligt meningsfulla försök måste alltid göras för att rehabilitera missbrukaren, särskilt när det gäller yngre personer.

Samverkan mellan sjukvård och socialvård måste förbättras. Behandlingen måste oftare än nu kombineras med arbetsrehabilitering eller aktiva stödåtgärder i en föreliggande arbetssituation. Olika vård- och behandlingsformer måste kontinuerligt utvärderas och ideella organisationers insatser underlättas.

Socialtjänstlagen och nykterhetsvården

Socialvården har det senaste decenniet uppenbart försummat att ta till vara de möjligheter till förebyggande av missbruk och rehabilitering av missbrukare som lagen gav.

Moderaterna har som enda parti konsekvent arbetat för att *socialvården måste kunna och skall ta sitt fulla ansvar för missbrukarna*, även när det inte är möjligt på frivillig väg. Efter initiativ från moderater och centerpartister har riksdagen kompletterat socialtjänstlagen med en särskild paragraf om åtgärder mot missbruk. I denna slås fast inte bara att socialnämnden skall informera och på andra sätt arbeta för att förebygga och motverka missbruk, utan också att "nämnden skall även stödja den enskilde missbrukaren och se till att han får hjälp eller vård som behövs för att komma ifrån missbruket".

Vi anser det utomordentligt viktigt att tillämpningen av socialtjänstlagen

noga följs. Lagen trädde i kraft i januari i år. Åsidosätts nykterhetsvården också i framtiden måste lagstiftning och organisation snarast ses över. För en framgångsrik nykterhetsvård måste krav kunna ställas både på missbrukaren och på kommunen.

Ca 120 000 omhändertaganden enligt lagen om tillfälligt omhändertagande av berusade (LOB) sker varje år. Dessa anmälningar följs sällan upp av socialnämnderna annat än vid upprepade omhändertaganden. Vi anser att ungdomar som omhändertas för fylleri skall kallas till socialbyråerna för ordentlig information om hur allvarligt man ser på missbruk och för utredning om eventuellt behov av hjälp och stöd av olika slag.

Möjlighet att förvalta missbrukarens medel

Socialtjänstlagen bör enligt vår mening kompletteras med fortsatta möjligheter för socialnämnd eller anhörig att förvalta missbrukares sjukpenning, föräldrapenning eller pension från den allmänna försäkringen. Fortsatt missbruk motverkas härigenom och nämnden kan försäkra sig om en fortlöpande kontakt med missbrukaren.

Denna utväg måste anses särskilt värdefull efter perioder i sluten vård eller på anstalt. Missbrukaren utsätts nämligen ofta under permission eller efter utskrivning för ett kraftigt kamrattryck, särskilt när stora inestående belopp i sjukpenning utfaller samtidigt.

Motsvarande möjligheter bör införas i fråga om studiestöd, medel som utbetalas enligt arbetsskadelagen och andra av det allmänna utgivna förmåner.

Lag om vård av missbrukare i vissa fall (LVM)

Alla är eniga om att vård utan samtycke inte skall genomföras förrän alla andra möjligheter är uttömda och klara indikationer föreligger. I många fall är dock s. k. tvångsvård oundviklig både för missbrukarens skull och hans omgivnings. Därför hälsar vi med tillfredsställelse att riksdagen nu antagit rubricerade lag om missbrukarvård. Enligt vår mening är dock den nya lagen otillräcklig på flera punkter.

Två månaders vård kan vara tillräckligt för en person med alkoholberoende, förutsatt att han under vårdtiden och under lång tid efteråt har kontakt med för honom kända personer inom socialvården. Detta gäller främst de äldre missbrukarna.

De yngre, som ej längre kan behandlas med hjälp av "lagen om vård av unga", är ofta i en mycket svårare belägenhet. De har missbrukat en lång tid, försummat sin skolgång, har ingen yrkesutbildning och ingen fast punkt i tillvaron. Behandlingen av dem måste omfatta utbildning och träning till ett arbetsliv, förutom att de måste kunna hantera sitt beroende. För dem är vårdtiden alldeles för kort.

Vi anser att man i särskilda fall bör kunna förlänga vårdtiden till dess syftet med behandlingen uppnåtts. Länsrätten skall då besluta om detta innan

vården påbörjas, dock med en i lagen fastställd maximitid, förslagsvis tolv månader.

Nykterhetsvårdslagens 15 §, enligt vilken tvångsvård för en missbrukare kunde beslutas om han var "farlig för annans personliga säkerhet eller kroppsliga eller själsliga hälsa", försummade sina försörjningsplikter eller uppträdde grovt och störande, försvann när LVM antogs. Lagen ger nu rättsskydd endast till "någon närstående". Vi anser detta oacceptabelt. Skälen till inskränkningen i lagen var dels att den avses ta hänsyn endast till missbrukaren – med nämnda lilla undantag –, dels att alla övergrepp skulle falla under polisens och åklagarens domvärjo, vilket sker först när brottet är begånget.

Alkoholisters och narkomaners övergrepp är väl kända för allmänheten. Det är därför viktigt att riksdagen ånyo får ta ställning till denna fråga som är ett allmänt rättssäkerhetsproblem. Vi anser att riksdagen bör besluta att lagstiftningen skall skärpas så att den bättre överensstämmer med den gamla nykterhetsvårdslagen.

Narkotikamissbruket

Samhället kan inte godta något annat än medicinsk, strängt kontrollerad användning av narkotika. All annan användning av narkotika är missbruk.

Grunden för en restriktiv och konsekvent narkotikapolitik måste vara att varje befattningshavare med drogerna angrips på ett verkningsfullt sätt. Det omfattande narkotikamissbruket kan inte vårdas bort.

I första hand bör *allt innehav beivras*. Praktiskt taget alla missbrukare överlåter och säljer narkotika till andra för att finansiera sitt eget behov. Varje konsument är därför en fara för sin omgivning.

Det är samhällets skyldighet att spåra upp narkotikamissbrukare så tidigt som möjligt och se till att deras missbruk bryts. I en del fall kan hot om rättsliga åtgärder vara nog för att få missbrukaren att avhålla sig från att fortsätta sin asociala livsföring. I andra fall krävs långsiktiga och genomgripande behandlingsinsatser.

Moderata samlingspartiet anser att målet för bekämpande av drogmissbruket skall vara ett narkotikafritt samhälle.

Missbrukets uppkomst

Diskussioner om vad som är den grundläggande anledningen till missbrukets omfattning och dess ökning pågår sedan flera år. Det finns åtminstone två teorier. Smittorisken är en: det finns narkotika och den som börjat leder flera in i missbruket på olika sätt, bl. a. genom att tala om de effekter det har, genom att han måste finansiera sitt eget beroende med att övertala och sälja till andra, genom att idoler öppet använder narkotika och deras framgång tillskrivs narkotikan samt att det därigenom blir "inne" att använda den. Genom olika undersökningar är "smittan" statistiskt fastställd.

En annan teori, symptomteorin, bygger på missbrukarens otillfredsställelse

se i livet, svåra uppväxtförhållanden, skolans kris, arbetslöshet osv. Detta är bakomliggande orsaker till mottaglighet för missbruk, en flykt från verkligheten och ett uttryck för hopplöshet och förtvivlan.

Professor Nils Bejerot skriver om symptomteorin: "De som framhårdar i åsikten att injektionsmissbruket är en yttring av individuella problem och anpassningssvårigheter i samhället har skyldighet att visa att antalet dåliga hem, kyliga mödrar och kantstötta ungar vuxit exponentiellt i landet och fördubblats var trettonde månad, och detta 18 år innan novisen sätter sprutan i armen, för de är i genomsnitt 18 år vid debuten. Sedan ska man också göra troligt att antalet dåliga hem plötsligt fördubblades på ett enda år, 18 år innan man inledde experimentet med legal narkotikaförskrivning, för att därpå minska dramatiskt 18 år innan rikspolisstyrelsen startade sin omfattande kampanj 1969 mot den illegala narkotikamarknaden."

Oavsett vilken teori som är den riktiga, eller om sanningen ligger någonstans mitt emellan, är det ovedersägligt att samhället fortfarande står handfallet inför missbruket.

Förebyggande åtgärder

Inga hittills vidtagna åtgärder har annat än tillfälligt kunnat minska tillflödet och missbruket av narkotika – trots att alla ansvariga varit eniga i princip om att det måste utrotas. Dyrbara försök på olika nivåer har bara blivit ineffektiva tillfälligheter, och detta trots att enskilda polismän och grupper av polismän lagt ned ett beundransvärt arbete på att spåra narkotikaligor och omintetgöra deras verksamhet. När det lyckats har inflödet minskat för en tid, men nya kanaler har därefter snabbt organiserats igen.

Ett långsiktigt arbete i hem och skola mot narkotikabruk, i vilket Riksförbundet Hem och Skola liksom föräldraföreningar mot narkotika, kyrkorna m. fl. har viktiga uppgifter, är nödvändigt för att minska och till slut avskaffa bruket. Barn och ungdom måste ha klara regler för vad som är rätt och orätt. De måste uppfostras till hänsyn och eget ansvar. Ungdomar utsätts ofta för motsägande budskap. Samhället strävar efter jämlikhet grupper emellan, vilket i och för sig kan vara bra, men samtidigt har detta förstört en naturlig och för tryggheten viktig auktoritetsrelation: den mellan föräldrar och barn och den mellan lärare och elev. Föräldrar har blivit osäkra därför att de sedan länge utsatts för budskapet att barn skall ha sin frihet och lära sig att ifrågasätta eftersom de annars kan bli hejdate i sin naturliga utveckling. Barnen å sin sida blir ofta förvirrade och far illa av en alltför stor frihet – en frihet som de inte alltid är vuxna.

Föräldrars och lärares auktoritet måste återupprättas. Det gäller att sätta gränser och inpränta regler för barnens uppförande. Detta skall göras av föräldrarna, vilket går lättare om de dessutom lokalt slår sig samman och kommer överens om vilka gemensamma regler som skall gälla för barnen. Brott mot reglerna skall påtalas och följas av lämplig åtgärd.

Missbrukets omfattning

Missbrukets omfattning ger anledning till stor oro. Bruket av särskilt farliga preparat, såsom heroin, blir vanligare. Den allra grövsta narkotikabrottsligheten tycks domineras av utländska gärningsmän, som ibland agerar i formliga syndikat.

År 1980 presenterades resultaten av utredningen om narkotikamissbrukets omfattning (UNO). Enligt UNO:s rapport (Ds S 1980: 5) finns mellan 10 000 och 14 000 personer som kan betecknas som tunga narkotikamissbrukare i landet.

I juli 1981 visade UNO i en ny rapport att ca 200 000 ungdomar under 25 år någon gång provat narkotika, huvudsakligen hasch. Ca 30 000 av dessa hade använt narkotika tiden strax före undersökningen.

Narkotika och kriminalitet

I samband med narkotikans inträde i Sverige skedde en markant förändring av brottsligheten. Gatuvaldet och de allmänna ordningsbrotten blev ett problem. Det skedde en snabb ökning av antalet ekonomiska brott såsom bedrägerier, stölder, rån etc. En klart iakttagbar förändring mot grövre brott med åtföljande större hänsynslöshet och råhet vid brottens begående kunde noteras.

Denna förändring och ökning av brottsligheten har skapat stora problem även inom kriminalvården. Det beräknas att minst hälften av de intagna på kriminalvårdsanstalter är drogmissbrukare.

Häleri har också en viktig funktion på den brottsliga marknaden. En yrkeshälare kan beräknas betala 10–30% av godsets värde. Man förstår då vilka värden t. ex. en heroinist behöver stjäla ihop för att finansiera sin dagsranson som kan kosta ca 1 000 kr.

Narkotikabrott

Under de senaste åren har omfattande åtgärder vidtagits inom kriminalpolitikens ram för att komma till rätta med narkotikabrottsligheten, och ytterligare insatser kommer att vidtas.

- Straffminimum för grovt narkotikabrott har höjts från fängelse i ett till två år. Hänsynslösheten i förfarandet, t. ex. narkotikaförsäljning till ungdom, kommer att tillmätas ökad vikt vid bedömningen.

- Kraftiga restriktioner i fråga om åtalsunderlåtelse har genomförts. Antalet anmälda narkotikabrott har till följd härav under 1980 ökat från 22 000 till 63 000.

Ytterligare skärpningar är nödvändiga.

Langarna utgör det rotsystem som vidmakthåller den brottsekonomi som finansierar narkotikahandeln. Missbrukaren är den ende oersättlige i hela kedjan av illegal narkotikahantering.

Trots successiva straffskärpningar för narkotikabrott tycks det alltid gå att rekrytera nya langare. Detta beror naturligtvis på de enorma vinster som

finns i narkotikahandeln. Tull- och kustbevaknings- samt polismyndigheterna måste få bättre förutsättningar att bekämpa den illegala importen och möjligheter till effektivt spaningsarbete som kan leda till gripande av både små och stora langare. Rikspolisstyrelsens SPANARK-grupp har lagt fram en lång rad förslag till åtgärder i detta syfte.

Grova narkotikabrott

Vi anser att de grövre narkotikabrotten kan jämföras med grovt spridande av gift eller smitta. Detta har avsevärt grövre straffskala än narkotikabrott, nämligen fängelse i mellan fyra och tio år eller på livstid. Spridande av gift eller smitta bedöms som grovt om det skett med uppsåt att skada annan till liv eller hälsa eller om många människor utsatts för faran.

Till skillnad frångrovt spridande av gift eller smitta ger narkotikalangningen enorma vinster, varför det grova narkotikabrottet framstår som en gynnad form av grovt spridande av gift eller smitta.

Det kan, mot ovanstående bakgrund, ifrågasättas om inte minimistrafvet för grova narkotikabrott – som nu är två års fängelse – borde höjas ytterligare.

Narkotikamissbruk på fängelser

Även mot narkotikahanderingen på fängelserna har åtgärder vidtagits.

- Nya bestämmelser om urinprov på fängelserna har införts. En intagen kan numera när som helst föreläggas att lämna urinprov för kontroll av om han är narkotikapåverkad.

- Nya bestämmelser om placering på specialavdelning i fängelser har tillkommit. Placering på sådan avdelning får ske för att hindra den intagne från narkotikalangning under fängelsevistelsen.

- Permissionsreglerna för grova narkotikabrottslingar ses över i permissionsutredningen. Uppdraget omfattar bestämmelserna om brevgranskning, telefonsamtal och besök. Förslag har lämnats under 1981.

Åtgärderna är dock inte tillräckliga.

Andelen missbrukare och langare bland de intagna i fängelserna har ökat markant under senare år. Inne på anstalterna har sålunda narkotikahandlarna en stor och växande marknad. Det finns exempel på att narkotikabrottslingar även inifrån fängelset kunnat kontrollera sina narkotikaaffärer ute i samhället.

Vid en undersökning hösten 1978 framkom att över 90% av förtroenderådens medlemmar på riksanstalterna var dömda för grova narkotikabrott.

Dessa fångar, som i förhållande till andra intagna har speciella möjligheter att hålla kontakt med omvärlden, var alltså knarklangare. Många fångvårdsanstalter, av typen säkerhetsanstalter, var veritabla langarnästen. Det kan inte uteslutas att domstolar avstår från att döma till fängelse med hänsyn till risken att den dömde blir narkoman. Missbrukarna på anstalterna köper ofta knark på kredit. Inför frigivningen har de stora skulder de måste betala igen.

Behandlingen i fängelserna lider starkt av detta. Interner som har möjlig-

het att utbilda sig till ett yrke tvingas avstå från utbildningen när de kommer ut. I stället begår de brott för att kunna betala igen sina narkotikaskulder.

Att som i dag endast ha narkotikafria avdelningar på vissa anstalter är ej tillräckligt. Det krävs en klar differentiering av de olika kategorierna interner på olika avdelningar och olika anstalter i kombination med inrättande av mindre avdelningar.

En differentiering kräver ett ökat antal platser. I avvaktan på detta bör en speciallagstiftning för rixanstalterna övervägas för att möjliggöra placering i ensamcell under hela eller större delen av anstaltstiden av den som ertappas med att sälja narkotika på anstalt. Narkotikans farlighet liksom hänsynslösheten hos dem som vill föra in andra i missbruket motiverar att skärpta åtgärder vidtas för att skydda egen och annans säkerhet till liv och hälsa. Det måste vara mer rättvist att de 40 ensamceller som exempelvis finns på Kumlaanstalten används för att isolera langare än att intagna av rädsla skall sitta där i frivillig isolering.

När det gäller personer dömda för narkotikalangning måste full kontroll utövas över deras besök och kontakter inom och utom anstalten för att förhindra att de fortsätter sin verksamhet.

Haschmissbruket

Bagatelliseringen av hasch är en farlig kvarlevande drogliberal tendens, som kraftfullt måste bekämpas.

Haschmissbruket bland ungdom är, vilket UNO visade 1981, större än de flesta föreställer sig. Hasch kan ge hjärnskador och varaktiga personlighetsförändringar. Kamrater, lärare, socialarbetare, fritidspersonal och föräldrar måste därför lära sig känna igen haschmissbruk på lukt, personlighets- och vaneförändringar m. m.

En ny komplikation har uppstått genom restriktioner och prishöjningar på alkoholområdet. Många finner det lättare och tidvis billigare att skaffa hasch.

Haschmissbruket sprids också genom en del populära artister. Detta har skett även genom en del artister och popgrupper som t. o. m. uppburit statligt stöd.

Ytterligare en komplikation är att bruket av hasch i flera länder är tillåtet.

Det finns goda skäl för att samhällets narkotikainformation och antidrogpropaganda ägnar haschet särskild uppmärksamhet.

Moderata samlingspartiet vill

att samarbetet mellan hem, skola, socialvård och polis skall utvecklas i syfte att möjliggöra tidiga och samordnade insatser för att bryta begynnande missbruk.

att alkoholfrågorna skall ges större utrymme i vårdutbildningen.

att restriktivitet med förtidspensionering av missbrukare skall iakttas.

att tillämpningen av socialtjänstlagen skall följas uppsärskilt med avseende på missbrukarvården.

att för berusning omhändertagna ungdomar skall kallas till socialbyrå för utredning.

att socialtjänstlagen skall kompletteras med regler som ger möjlighet till socialnämndseller anhörigs förvaltning av missbrukares sjukpenning, föräldrapenning eller pension från den allmänna försäkringen,

att lagen om vård av missbrukare i vissa fall (LVM) skall revideras i syfte att möjliggöra längre vårdtider och bättre skydd för tredje man,

att alla former av narkotikainnehav skall beivras,

att kriminalvårdsanstalter skall göras narkotikafria med den kontroll av intagna och besökare som detta medför, och att insmuggling, försäljning, innehav eller bruk av narkotika på anstalt alltid skall medföra lagföring.

Jämställdhet

Respekt för individen

Moderata samlingspartiet har som grund för sin samhällsuppfattning en människosyn enligt vilken varje människa är unik och har samma värde som varje annan människa. Alla människor har samma rätt till respekt för sina önskemål och sin integritet och samma rätt till möjligheter att utveckla sina personliga resurser. Varje människa har samma rätt till frihet som varje annan människa och samma skyldighet att ta ansvar — för sig själv, sin familj och sina medmänniskor.

Ingen grund kan vara starkare än denna som utgångspunkt för arbetet med att åstadkomma jämställdhet mellan män och kvinnor.

Jämställdhet är en fråga om *frihet* — frihet för män och kvinnor att engagera sig i uppgifter och ansvarsområden utifrån sina individuella intressen, kunskaper och önskemål.

Jämställdhet är en fråga om *valfrihet* — frihet att välja livsmönster utifrån egna behov och förutsättningar.

Jämställdhet är en fråga om *skyldigheter* — samma skyldigheter för män och kvinnor att ta ansvar för hem och familj och att ta vara på och utveckla sina personliga resurser.

Jämställdhet är en fråga om *demokrati*. Demokrati förutsätter att olika erfarenheter och kunskaper kommer till uttryck i samhällsarbetet. En jämna-re representation av kvinnor och män på förtroendeposter och bland beslutsfattare är därför en viktig förutsättning för verklig demokrati.

Formell jämställdhet och attityder till jämställdhet

Målet för jämställdhetsarbetet skall vara att ge kvinnor och män frihet att välja det livsmönster som under olika perioder av livet bäst svarar mot deras förutsättningar och önskemål och som medverkar till att skapa fria och självständiga individer. Olika fördomar måste därför röjas ur vägen. Människor måste göras medvetna om och påverkas i sina attityder.

Det räcker inte med att de formella förutsättningarna för jämställdhet finns. Det måste också finnas en medvetenhet hos mänskorna om jämställdhetens innebörd och betydelse för den enskilde och för samhället.

Särskilt viktigt är att denna medvetenhet finns hos förtroende- och tjänstemän som i rådgivnings-, planerings- och beslutssituationer påverkar enskildas och familjers dagliga liv och framtid. Jämställdhet mellan kvinna och man måste vara grunden för lagar och bestämmelser.

Tillväxt i ekonomin underlättar i hög grad jämställdhetsarbetet, eftersom omprioriteringar eljest kan vara svåra att förverkliga. I ekonomiskt kända tider är det därför särskilt viktigt att jämställdhetsaspekten beaktas inom alla områden av samhällsarbetet: i näringspolitiken, arbetsmarknadspolitikerna och skattepolitiken, vid utformningen av socialförsäkringarna etc.

För att kvinnor och män skall ha lika möjligheter att utvecklas i familjeliv, arbetsliv och samhällsarbete i övrigt krävs att de kan delta i detta i samma utsträckning och med samma förutsättningar.

Både män och kvinnor måste ha möjlighet att kombinera ansvar för familj, arbetsliv och samhällsarbete i övrigt på ett meningsfullt sätt. Alla människors lika skyldigheter och lika rättigheter inom vuxenlivets olika områden måste respekteras. På litet längre sikt kan viljan att bilda familj ytterligare försvagas, om inte alla familjemedlemmars behov tillmäts samma betydelse.

Utbildning

Skolan skall förbereda eleverna för framtiden: för familjeansvar, förvärvsarbete och annat samhällsarbete. Respekt för individen oavsett kön eller annan grupptillhörighet och insikten om att varje människa är en ovärderlig tillgång bör genomsyra all undervisning.

Skolans undervisning måste ha som mål att eleverna oavsett kön skall kunna välja levnadsbana utifrån personliga förutsättningar samt att var och en skall kunna ta ett självständigt ansvar i praktiska vardagsfrågor.

Lagar, förordningar, läroplaner och andra föreskrifter för utbildning skall utformas så att de främjar jämställdhet. Läromedel får inte innehålla inslag som präglas av könsrollstänkande.

Redan i förskolan skall undervisningen inriktas på att föreställningar om och förväntningar på människor skall utgå ifrån individ, inte kön.

I grundskolan bör alla elever undervisas om hemmets skötsel och ekonomi. De bör dessutom få sådan undervisning som ger insikt om barns utveckling och om hur relationer och ansvarsfördelning inom en familj påverkar familjemedlemmarnas möjligheter att delta i hemliv, arbetsliv och annat samhällsliv. Skolan skall även meddela kunskaper om samlevnadens konsekvenser ur etisk, juridisk och ekonomisk synvinkel.

I studie- och yrkesvägledningen skall flickor lika väl som pojkar upplysas om vikten av att skaffa sig en yrkesutbildning. Eleverna bör stimuleras att under sin praktiska yrkesorientering också pröva arbetsområden som domineras av det andra könet.

Undervisning i jämställdhetsfrågor bör ingå i utbildningen av all skolpersonal liksom av personal i barnomsorgen och i den kommunala fritidsverksamheten.

Kvotering efter könstillhörighet vid antagning till viss utbildning måste avvisas.

Kvinnorna är starkt underrepresenterade inom forskarutbildning och forskning. Det är därför viktigt att kvinnor stimuleras att engagera sig i sådan verksamhet. Därigenom kan forskningen kompletteras och betydande begåvningsresurser tas till vara.

Invandrare kommer ofta från länder som präglas av en annorlunda syn på jämställdheten än den vi har i Sverige. Invandrarkvinnor kan därför ha särskilt svårt att leva upp till svenska förhållanden utan att det leder till stora påfrestningar i familjen. Åtgärder som vidtas för att stimulera invandrarkvinnor, men helst hela familjer, till gemensamma studier och utbildning är därför angelägna. Denna verksamhet bör präglas av hänsyn till invandrarnas förhållanden och traditioner.

Arbetsliv

Skilnaderna mellan mäns och kvinnors villkor på arbetsmarknaden är ännu mycket stora. Det framgår klart av tillgänglig statistik över sysselsättning, arbetsuppgifter och löneförhållanden. De hittills vidtagna åtgärderna har inriktats på förändring av kvinnornas utbildnings- och yrkesval. Dessa insatser måste kombineras med åtgärder för att bredda också männens utbildnings- och yrkesval.

Männens villkor är normbildande på den svenska arbetsmarknaden. De har utformats utifrån föreställningen att männens ansvar för barn och familj är mindre än kvinnornas. Denna otidsenliga föreställning skapar en situation som hindrar jämställdhet på arbetsmarknaden. Ansträngningarna måste därför koncentreras på att skapa *lika* förutsättningar för alla, oavsett kön.

Lönesättningen är av avgörande betydelse för jämställdheten. Principen lika lön för lika arbete måste tillämpas överallt. Uppmärksamhet bör ägnas det faktum att s. k. kvinnoyrken ofta har lägre status och därmed lägre lön, även om innehållet i arbetet borde ge anledning till en annan värdering.

Det är angeläget att personalpolitiken på arbetsplatserna inriktas på att ge kvinnor och män samma möjligheter till nya arbetsuppgifter. Vidare bör vikten av åtgärder för att främja jämställdhet betonas i all utbildning av offentliga chefstjänstemän. Ansträngningarna att rekrytera kvinnor till ledande befattningar bör ökas.

Många kvinnor tillhör de kategorier arbetstagare som drabbas särskilt hårt vid hög arbetslöshet. Sysselsättningspolitiken är i hög grad inriktad på de arbetslösa männens behov av beredskapsarbeten och arbetsmarknadsutbildning. Arbetsmarknadsverket bör bredda utbudet av arbeten för kvinnlig arbetskraft. Arbetsmarknadsutbildningens effekter för den kvinnliga arbetskraften bör klarläggas.

Moderata samlingspartiet kan inte medverka till att könstillhörighet bedöms som en merit i arbetslivet. Positiv särbehandling vid anställning och befordran kan endast komma i fråga vid eljest absolut likvärdiga meriter.

Alla kunskaper och färdigheter som kan påverka yrkesutövningen bör tillmätas betydelse vid anställning och befordran. Den manliga dominansen på större delen av arbetsmarknaden har ofta lett till en övervärdering av sådan yrkes- och erfarenhetsbakgrund som män traditionellt har kunnat tillägna sig och en undervärdering av vissa kunskaper och färdigheter som kvinnor får inom de traditionellt kvinnliga verksamhetsområdena. En rättvisare meritvärdering tillsammans med främst åtgärder inom utbildningsområdet bör leda till en jämnare fördelning av män och kvinnor inom skilda yrkesområden.

Hem och familj

En familjepolitik som tar sikte på att vård av barn är ett viktigt arbete och på att öka familjernas och de enskilda familjemedlemmarnas valfrihet är en förutsättning för verklig jämställdhet. Våra förslag i det familjepolitiska avsnittet syftar också till att skapa förutsättningar för ökad jämställdhet mellan män och kvinnor.

Hur en familj skall fördela ansvaret för ekonomisk försörjning och för uppgifterna inom hemmet måste få avgöras av familjemedlemmarna själva. För att nå samma valfrihet för kvinnor och män fordras att opinionen påverkas till förmån för ett ökat ansvarstagande från männens sida för det praktiska arbetet med hem och barn. Även om moderna bostäder, hushållsmaskiner och livsmedel i halvfabrikat gjort det lättare att sköta ett hushåll kräver hemmen en stor, och för familjernas trivsel oerhört viktig, arbetsinsats. I särskilt hög grad gäller detta barnfamiljerna. Barnens omvårdnad och uppfostran måste komma i första hand. Bägge föräldrarna måste ha möjlighet att ägna barnen tid och kärleksfull omsorg.

Moderata samlingspartiet vill

att skolans undervisning skall ha som mål bl. a. att eleverna skall kunna välja levnadsbana utifrån personliga förutsättningar,

att undervisningen redan i förskolan skall inriktas på att föreställningar om och förväntningar på människor skall utgå ifrån individ, inte kön,

att alla elever i grundskolan skall få undervisning som förbereder dem för praktiskt ansvar för familj, hem och arbetsliv,

att läromedel inte skall få innehålla inslag som präglas av könsrollstänkande,

att kvotering efter könstillhörighet vid antagning till viss utbildning inte skall förekomma,

att kvinnor skall stimuleras att delta i forskarutbildning och forskning,

att principen lika lön för lika arbete oavsett kön skall tillämpas överallt,

att personalpolitiken på arbetsplatserna skall utformas så att den främjar jämställdhet,

att kvinnors och mäns möjligheter att befordras i arbetet skall vara desamma,

att arbetsmarknadsutbildningens effekter för den kvinnliga arbetskraften skall klarläggas.

En skola för livet

I en tid då svenskt näringsliv utsätts för en hårdnande internationell konkurrens blir utbildnings- och forskningsinsatserna än mer väsentliga och avgörande för vårt lands ekonomiska utveckling. Utslagsgivande är emellertid inte i första hand storleken av de ekonomiska resurser som satsas utan innehållet och kvaliteten i utbildningen samt den enskilde medborgarens attityder till och engagemang för utbildning.

Under åren omkring 1970 skedde en förskjutning av grundläggande attityder i det svenska samhället. Värderingar och åsikter ställdes i centrum. Respekten för kunskap och kompetens försvagades. Tecken tyder nu på att denna utveckling brutits, inte minst beroende på den ökade genomslagskraft moderat politik fått under senare år. Mycket återstår dock att göra. Det är väsentligt att arbetet med att förbättra kvaliteten i utbildningen med kraft förs vidare.

Få områden i samhället har reformerats så mycket som skolan. Efterkrigstidens reformer har inneburit en imponerande kvantitativ expansion av utbildningsväsendet. Alla ungdomar har i dag formell möjlighet att få en minst tolvårig skolutbildning. Samtidigt kvarstår dock många problem och nya har tillkommit. Det avgörande problemet är att kunskapskvaliteten har urholkats. Fostran, arbetsro och inlärning har inte hävdats på det sätt som leder till en god arbetsmoral, goda kunskaper och realistiska förväntningar på arbetslivet. Skolans problem speglar till en del utvecklingen i samhället med inflyttning till städer och tätorter, främlingskap och försvagade familjeband, vilket sammantaget har lett till brister i uppfostran och normöverföring. Avgörande är dock den socialdemokratiska skolpolitik som förts under en stor del av efterkrigstiden. Bristen på valfrihet och frånvaron av praktiskt inriktade studiealternativ i grundskolan har för många elever inneburit att studierna inte känts meningsfulla. Socialdemokratisk skolpolitik har syftat till att forma eleverna efter skolan genom att göra undervisningen så enhetlig som möjligt i stället för tvärtom; elevernas skilda intressen och förutsättningar har i missriktat jämlikhetsnit åsidosatts. Brister i skolan drabbar främst de elever som saknar förutsättningar att kompensera sig härför.

Utgångspunkten för en moderat skolpolitik är att samhället behöver alla sina medborgare och en djup respekt för den enskilde individen. Varje enskild individ skall hjälpas till en allsidig utveckling av alla sina förutsättningar samt stimuleras till ökat kunskapsinhämtande. Den enskilde individens egenart måste värnas. Elever får inte lämnas i sticket därför att deras utveckling inte följer någon sorts normalkurva eller för att de har intressen eller en inriktning som inte stämmer med skolpolitikens föreställningar. Vägarna att nå skolans centralt fastslagna mål måste varieras med hänsyn till eleverna.

Det krävs en tilltro till skolans möjligheter. Sverige satsar per capita mer än något annat land på utbildningsväsendet. Effekten av satsningen äventyras dock om utgångspunkten för skolans arbete är att det på grund av

hemmens eller den sociala miljöns påverkan inte är möjligt att åstadkomma ett gott resultat. Brister i detta hänseende lägger tvärtom ett särskilt ansvar på skolan. Skolans personal måste känna samhällets förtroende för sitt kunnande och sin goda vilja. Lärarnas yrkeskunnande måste respekteras.

Skolans främsta mål är att ge kunskaper och färdigheter. En undervisning anpassad till elevens förutsättningar, intressen och mognad bidrar till goda kunskaper, en koncentrerad färdighetsträning och ett tillvaratagande av varje människans unika möjligheter.

Föräldrarna har ansvaret för barnens fostran. Skolan skall hjälpa till att fostra eleverna till demokratiskt sinnade, ansvarskännande och hänsynsfulla människor, som visar omtanke om andra. Detta står inte i motsättning till kunskapsmålet. Goda basfärdigheter och en bred allmänbildning är nödvändiga förutsättningar såväl för ett positivt och aktivt samhällsengagemang som för en positiv personlig utveckling. Samverkan mellan hem och skola måste utvecklas och fördjupas.

Mycket av skolans verksamhet måste utformas efter lokala förhållanden och lokala behov och önskemål. Beslut om organisation, resursutnyttjande och pedagogik måste – inom de ramar som fastlagts centralt – fattas av dem som har direktkontakt med verksamheten. I ett lokalt beslutsfattande måste självfallet inbegripas rätten att också göra misstag. Det förhållandet att inte allt från en dag till en annan sker i överensstämmelse med de intentioner som formulerats i riksdagsbeslut får inte tas till intäkt för ett återinförande av central styrning utan måste mötas med intensivare information, erfarenhetsutbyte och inspiration. Det är angeläget med en snabb spridning av idéer som visar sig framgångsrika när det gäller att förbättra skolmiljön och höja utbildningens kvalitet. Omvänt kan idéer och projekt prövas utan att deras negativa effekter får nationella konsekvenser. Många av tidigare års misslyckanden när det gäller t. ex. matematik- och språkundervisningen hade med mindre centralstyrning kunnat undvikas.

Fem år av förändringar

De borgerliga trepartiregeringarnas skolpolitik har utformats efter de här redovisade grundläggande principerna. Skolpolitiken under Britt Mogårds ledning har varit inriktad på det mest grundläggande för skolan: att slå fast skolans mål och syfte, att ge eleverna motivation för skolutbildning, att ställa kunskaper och färdigheter i centrum och – som en förutsättning för resultat – att återställa ordning och reda i skolan. De åtgärder som vidtagits har betytt inledningen på en process som – om den fullföljs med kraft och konsekvens – kan vrida utvecklingen i våra skolor rätt igen.

Viktiga inslag i den förda skolpolitiken är:

- Ett statsbidragssystem som möjliggör en friare resursanvändning och ökar det lokala inflytandet över skolans verksamhet.
- En avveckling av statsbidragen till kommunala skolbyggen liksom av den statliga granskningen av ritningar för sådana samt mängder av regler och

anvisningar. Det är nu möjligt för kommunerna att planera och genomföra skolbyggen efter egen bedömning.

- Ett nytt arbetstidsavtal för lärarna.
- Förbättrad skolledarfunktion, dvs. fler skolledare och sänkt undervisningsskyldighet för skolledare. Fr. o. m. den 1 juli 1979 har kommunerna också fått eget ansvar för och förfogande över den samlade skolledarresursen för grundskolan.

- Genom den s. k. normgruppen, som tillsattes av Britt Mogård våren 1978, har ett brett arbete i fostransfrågorna inletts. Normgruppen har också påbörjat ett utredningsarbete om skolans sanktionssystem.

- I *läroplan för grundskolan*, fastställd av regeringen 1980, har skolans kunskapsförmedlande roll framhävts starkare än tidigare. En ökad satsning görs på baskunskaper och basfärdigheter. Väsentligt ökade individuella valmöjligheter införs på högstadiet, både genom ett friare tillval och genom s. k. temastudier. En större satsning på teknik och naturorientering görs även på låg- och mellanstadiet. Läxornas betydelse för att öka färdigheter och befästa kunskaper understryks.

- Statsbidragen till gymnasieskolan har förändrats så att utbildning i företag och utbildning i skolinstitution jämföras. Genom försöksverksamheten med introduktionsprogram och s. k. yrkesintroduktion har möjligheter skapats att ta hand om även de ungdomar som avvisar tanken på fortsatt "skolmässig" utbildning. Nästan alla beredskapsarbeten för ungdomar under 18 år har därmed kunnat avskaffas.

- Nya former för elev- och föräldrainflytande i grundskolan och gymnasieskolan har införts. Rektor är nu skyldig att samråda med företrädare för eleverna på grundskolans högstadium och i gymnasieskolan, liksom med företrädare för föräldrarna till elever på grundskolans samtliga stadier. För att detta samråd inte skall bli en tom formalitet måste samråd äga rum innan MBL-förhandlingar med de fackliga organisationerna i motsvarande frågor kommer in i ett avgörande skede. För att personal, elever och föräldrar skall ha möjlighet att gemensamt diskutera olika frågor med rektor införs bestämmelser om skolkonferens.

- Beslut har fattats om en genomgripande förändring av skolforskningen och lärarfortbildningen. Ansvar för det pedagogiska utvecklingsarbetet läggs i huvudsak på regional och lokal nivå. Särskilda medel skall varje år i statsbudgeten anslås för kurser inom högskolan som direkt vänder sig till lärare. Den nuvarande resursen för studier med s. k. B-avdrag slås samman med övriga fortbildningsmedel och ges direkt till kommunerna som har att avgöra fortbildningsbehoven.

- Den stora översynen av den statliga skoladministrationen har genomförts. Antalet tjänster vid skolöverstyrelsen minskas med ca en tredjedel. Ansvar för vissa frågor decentraliseras till länskolnämnderna, som dock inte får ökad personal.

- Inom lärarutbildningen skall graderade betyg i ämne teori finnas kvar.

medan lärarskickligheten i fortsättningen bedöms endast som godkänd resp. icke godkänd.

– Under socialdemokraternas regeringsinnehav utvecklades en mycket snäv praxis i fråga om rätten att starta enskilda skolor. Under de senaste fem åren har ett antal beslut om tillstånd att starta enskilda skolor (främst Waldorfskolor) tagits. En generösare praxis – vilken också bättre stämmer överens med gällande skollag – har därmed införts.

Skolans arbetsmiljö

I den nya läroplanen för grundskolan intar normfrågorna en framskjuten plats. Till skillnad från tidigare läroplaner utgör den nya läroplanens mål och riktlinjer bindande föreskrifter för skolan.

Fostran bygger på konsekvens. De vuxna måste ge konsekventa förebilder för de ungas normutveckling. Det finns fortfarande en stor osäkerhet även bland vuxna som yrkesmässigt arbetar med barn om vilken grad av engagemang i de ungas fostran och utveckling som de får, bör och vill ha i förhållande till barnets föräldrar. Samma rädsla för att bestämt och konsekvent söka förmedla det demokratiska samhällets normer till barnen finns hos många föräldrar.

Normgruppen har på olika sätt skapat underlag för den för ett gemensamt förhållningssätt från de vuxnas sida nödvändiga diskussionen inom skolan och mellan skola och hem om vad normer och moral i dagens samhälle innebär. Normgruppen måste få fullfölja sitt arbete och ges möjlighet att vidta de åtgärder den finner erforderliga för att normdebatten inte återigen skall avstanna. Regeringens beslut att lägga ner normgruppen är ett allvarligt misstag.

Elevernas ansvar

I den nya läroplanen föreskrivs bl. a. följande:

Med utgångspunkt i de grundläggande värderingarna måste varje klass och varje skola utforma de regler som barn, skolpersonal och föräldrar tillsammans kommer överens om är nödvändiga för att arbetet och samvaron skall fungera i klassen och i skolan. Dessa regler för vardagslivet skall kännas angelägna just i den situation som råder och upprätthållas konsekvent. Det gäller också att gemensamt bestämma vilka följder olika överträdelseer av reglerna skall ha.

De som bryter mot skolans regler skall självfallet bära konsekvenserna av detta, vare sig det gäller uppsåtlig skadegörelse, ovarsamhet med materiel eller hänsynslöshet mot kamrater eller skolpersonal. Det finns också anledning att ständigt erinra eleverna om att lagarna inte stannar vid skolgrinden.

Eleverna måste få ta ett större ansvar för skolmiljön och det praktiska skolarbetet. Fostran av den unga generationen till delaktighet och ansvar åvilar alla vuxna. Det bör därför vara naturligt att eleverna – under sakkunnig ledning och med stöd från de fackliga organisationerna – får arbeta med

sin egen arbetsmiljö och därmed sin egen trivsel.

Alla människor, inte minst barn och ungdomar, har behov av att få känna att de är till nytta. Med denna utgångspunkt kan det inte accepteras att planeringen av resursanvändningen i skolan och av besparingar sker ovanför elevernas huvuden. Ett led i barns och ungdomars fostran är att lära sig hushållning med tillgängliga resurser. Deras medverkan till god hushållning bör eftersträvas och deras aktiva insatser för att nedbringa kostnader eller finna olika vägar att finansiera det som de finner angeläget efterfrågas. Ansvar kan aldrig läras med låtsasverksamhet.

Samverkan hem—skola

Samverkan mellan hemmen och skolan är av avgörande betydelse. Den skall inte enbart syfta till att ge föräldrarna information om elevernas prestationer, utveckling och uppförande utan måste i lika hög grad ge föräldrarna möjlighet att ställa krav på skolan och tillsammans med lärarna och annan skolpersonal diskutera vilka krav som skall ställas på eleverna.

Ett sätt att nå bättre samverkan mellan hem, samhälle och skola kan vara att uppmuntra och utveckla insatser av frivilliga — föräldrar och andra — i skolans arbete såsom sker i många andra länder. Insatserna kan bestå i att man medverkar i undervisningen genom att t. ex. berätta om sitt yrke eller om andra erfarenheter, att man tillverkar saker som behövs i skolan, hjälper till på utflykter och deltar i lägerskolor eller att man hjälper eleverna till rätta på olika sätt. Förutom att förbättra kontakten och samverkan mellan hem, samhälle och skola kan insatser av frivilliga leda till en förbättrad fostran och underlätta en individualisering i skolarbetet. Frivilliga insatser måste självfallet ske i överensstämmelse med mål och riktlinjer i läroplanerna. De frivilliga bör inte få kontant ersättning.

Frånvarokontroll

Skolan måste på ett tidigt stadium kontakta hemmen och vidta andra nödvändiga åtgärder när det gäller elever med oanmald frånvaro. De formella förutsättningarna har med den nya läroplanens föreskrifter radikalt förbättrats. Där slås föräldrarnas övervakningsplikt fast liksom skolans ansvar för närvarokontroll och frånvaroregistrering. Skolöverstyrelsen har nu redovisat det av regeringen 1980 givna uppdraget att kartlägga hur skolorna fastställer, registrerar och följer upp skolbarn. I uppdraget ingick att föreslå lämpliga åtgärder. SÖ vill verka för organisatoriska åtgärder som motverkar frånvaro och stimulerar arbetet med miljön i skolan. SÖ anser också att metoderna att ta hand om elever som börjat skolka bör förbättras. Med instämmande i dessa förslag vill vi dock hävda att en ofrånkomlig förutsättning ändå är att frånvaron snabbt fastställs och registreras. I proposition 1975/76: 39 avvisades SIA-utredningens förslag om enhetliga bestämmelser för frånvaroregistrering m. m., och föredragande statsrådet menade att formerna för registrering och för rapportering hem borde kunna avgöras lokalt.

Läget har dock inte förbättrats i tillfredsställande grad. Vi anser därför att SIA-utredningens förslag nu bör genomföras.

Skolans personal

En fungerande skolledning

Skolledarna har en nyckelposition i skolan. Under senare år har också skolledarnas utbildning ägnats betydande uppmärksamhet. Skolledarrollen som sådan har dock diskuterats i mindre utsträckning trots att dagens skolledare har ett betydligt större ansvar än tidigare i ekonomiska och organisatoriska frågor. De har också förhandlingsskyldighet gentemot personalen och samrådsskyldighet gentemot elever och föräldrar. Det är nödvändigt att skolchefers och rektors utbildning förbättras i dessa avseenden. Men det finns anledning att nu låta utreda hur ledarorganisationen i dagens skola bör utformas och att klargöra behovet av skilda funktioner. Likaså bör skolledningens befogenheter klargöras.

Lärarnas fortbildning

Utan den drivkraft som lärarnas ambitioner utgör och det arbete de utför – ofta till betydande del ideellt – skulle skolan brottas med väsentligt allvarigare och mer djupgående problem. De flesta lärare har goda ämneskunskaper och en gedigen yrkeskunskap. För att vidmakthålla detta krävs en väl fungerande fortbildning. Genom reformeringen av lärarfortbildningen finns nu resurser och möjligheter för att lokalt avgöra var och hur fortbildningsinsatserna skall sättas in.

Aktuella rapporter tyder på att fortbildningsinsatserna riskerar att koncentreras till kortare tvärvetenskapliga kurser av för dagen mer populärt slag. Det är väsentligt att skolöverstyrelsen är restriktiv i bedömningen av vilken fortbildning som skall vara B-avdragsberättigad och speciellt inriktad denna mot fortbildning som innebär en fördjupning av ämneskunskaperna. De lokala skolmyndigheterna bör dessutom tillse att fortbildningen inte tidsmässigt förläggs så att skoleleverna går miste om värdefull undervisning.

I detta sammanhang är det nödvändigt att slå fast att varje lärare självfallet måste få disponera sin fritid på det sätt han eller hon finner bäst. Det måste vara den enskildes ensak om han under uppehållen i skolans verksamhet vill fördjupa sina ämneskunskaper genom att studera facklitteratur eller önskar delta i någon fortbildningskurs. Att som nu skett lärare blivit uteslutna ur sitt fackförbund för att de velat utnyttja sin fritid till fortbildning är stötande för normal rättsuppfattning.

Lärarutbildningen

Trots den starka och till stor del berättigade kritik som LUT 74:s betänkande rönte finns det anledning att ta fasta på vissa delar av utredningens förslag som syftar till att angripa de problem elever, lärare och föräldrar upplever i

samband med stadiövergångarna. Arbetet med en proposition om förändrad lärarutbildning var långt framskridet vid regeringsupplösningen våren 1981.

Enligt vår mening bör en proposition som bygger på följande principer snarast framläggas:

- förkunskapskraven för tillträde till klasslärarutbildningen bör skärpas,
- nuvarande låg- och mellanstadielärarutbildning bör slås samman och utbildningen förlängas i förhållande till nuvarande lågstadielärarutbildning för att medge förstärkt ämnesutbildning, särskilt i svenska,
- ämnesvidden bör minskas för lärare i lägre årskurser,
- studieorganisationen bör utformas så att den underlättar vidareutbildning för högre stadium.
- tidsramen för ämneslärarnas ämnesutbildning bör bibehållas.
- möjligheterna för de olika lärarkategorierna att samläsa enskilda ämnen bör främjas.

Lärarnas arbetstider

En översyn av nuvarande regler för uttag och förläggning av lärarnas arbetstid är önskvärd. I början av 1981 togs också initiativ från utbildningsdepartementet i den riktningen genom att de tre lärarförbunden inbjöds att ingå i en partssammansatt arbetsgrupp för företrädare för utbildningsdepartementet och statens arbetsgivarverk. Avsikten var att man gemensamt skulle studera vilka möjligheter som finns att bättre anpassa lärarnas arbetstidsreglering till den utveckling som skett i skolan de senaste åren. Vi anser det nödvändigt att detta arbete fullföljs och att överläggningarnas resultat snarast redovisas.

Utvärdering och betyg

Det relativa betygssystemet har haft en rad skadliga effekter. Det har t. o. m. lett till att betygen i skolan ifrågasätts. Moderata samlingspartiet motsatte sig systemet redan från början. I motion II 1962: 717 hette det: Allvarliga invändningar måste i princip resas mot den relativa betygssättningen. Med hjälp av denna kan enbart visas hur kompetensförhållandena gestaltar sig i en viss klass ett visst år. Det tillgodoser inte elevernas och föräldrarnas uppenbara intresse av att kunna göra sig en objektiv föreställning om styrka och svagheter i en elevs skolutbildning. — — — Vi föreslår därför att betygssättningen skall ske med utgångspunkt i klart definierade kursfordringar.

Kritiken mot det relativa betygssystemet ledde till att systemet modifierades något i samband med beslutet om ny läroplan för grundskolan 1979 (inga fasta procenttal för elevernas fördelning på betygsgrader). Samtidigt togs dock svagheter i systemet delvis till intäkt för att minska antalet betygstillfällen i grundskolan till att gälla enbart årskurserna 8 och 9.

Betygen behövs

Eleverna har rätt att få sina prestationer bedömda. De har rätt att få bekräftat att de med egna ansträngningar kan påverka sin situation.

Betygsättningen är också ett av skolans sätt att ställa krav. Och skolan måste ställa krav, om eleverna skall få de rätta förutsättningarna att klara sig senare i livet. Undersökningar har också påvisat betygens betydelse särskilt för elever från lägre socialgrupper. Dessa är mer beroende än andra av höga betyg för att våga satsa på fortsatt utbildning. Elever från socialgrupp 3 har genomgående kommit in på sökt utbildning med högre betyg än deras kamrater från högre socialgrupper.

Däremot kan det ifrågasättas, om det finns något skäl att detaljerat betygssätta svaga prestationer. Betygsskalan kan vara mera graderad ju högre prestationsnivå det gäller.

Betygen kan och skall givetvis kompletteras med information i andra former. Men det måste understrykas att endast formella betyg som ges i en enhetlig skala har en innebörd som är entydig såväl för läraren som för eleven och föräldrarna. Betyg kan av detta skäl inte ersättas med information i form av t. ex. samtal med elever och föräldrar. Formaliserade betyg ger också – i motsats till annan information – eleverna (och deras kamrater) möjlighet att kontrollera rättvisan i de betyg som läraren satt.

Betygen är det hittills bästa instrumentet för urval till utbildning. Den fingerade intagning som ingått i planeringen av försöksverksamheten med betygsfri intagning i Örebro län har övertygande visat att den obalans som nu förekommer på vissa linjer kraftigt skulle förstärkas utan betyg som urvalsgrund. Nära hälften av eleverna måste då utsättas för övertalningsförsök att välja annorlunda om riksdagens uttalande att elevernas önskemål måste vägas mot samhällets och arbetsmarknadens behov samt tillgängliga utbildningsresurser fortfarande skall gälla. Lottning kan heller inte accepteras. Att, såsom också föreslagits, låta eleverna köa skulle på vissa studievägar inom kort medföra att ingen direktsökande från grundskolan skulle kunna få sitt förstahandsval tillgodosett – andra skulle vara före i kön.

Vi anser att betyg skall ges på alla stadier i grundskolan och i gymnasieskolan. Skolan skall genom betygen vitsorda kunskaper och färdigheter i förhållande till bestämda kursfordringar. Betygen skall bedöma gjorda prestationer och inte begåvning, möjlighet till framtida utveckling e. d. Betygsättning skall vara officiell och öppen. En skriftlig officiell betygsättning innebär också en samhällets kontroll av skolans arbete.

Elever bör dessutom ha möjlighet att repetera en kurs för att få högre betyg. Kompetensbestämmelserna vid intagning till olika utbildningsvägar skall utgå från de kunskaper eleven måste besitta för att klara utbildningen, inte vid vilket tillfälle eller på vilket sätt dessa kunskaper inhämtats. Det nuvarande systemet ger eleverna bristande respekt för kunskaper och uppmärksammar missriktat taktiktänkande.

Enskilda skolor

Sverige har genom sin anslutning till FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna, till Europarådets konvention angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande skyldigheterna och till UNESCO-konventionen mot diskriminering inom undervisningen förpliktat sig att garantera föräldrars rätt att välja undervisning för sina barn. Den reservation som Sverige gjorde till Europarådets konvention innebär inte någon avvikande mening i denna fråga.

Det kan visserligen hävdas att av dessa konventioner inte följer någon rättslig förpliktelse att ge statligt och kommunalt stöd till skolor som inrättas vid sidan av det allmänna skolväsendet. I realiteten innebär dock det förhållandet att föräldrar åsamkas dryga kostnader om de väljer godkända enskilda skolor utan statligt och kommunalt stöd en väsentlig inskränkning i deras rätt, som enligt vår mening inte kan negligeras.

Det anstår inte en demokratisk stat att i frågor som gäller fri- och rättigheter agera inkonsekvent. Övriga fri- och rättigheter åtnjuter numera samhälleligt stöd efter vissa allmänna principer. Då det gäller enskilda skolor utgår i dag stöd selektivt. Utredningen Skolor med enskild huvudman har i sitt betänkande Fristående skolor föreslagit ett utvidgat men fortfarande selektivt stöd. Utgångspunkten för de villkor för statligt stöd som utredningen uppställt är inte föräldrarnas rätt utan statens bedömning av vilket värde för det allmänna skolväsendet som vissa enskilda skolor kan ha.

Det är enligt vår mening rimligt att uppställa vissa kvalitetskrav för undervisningen i enskilda skolor, så som nu sker i skollagens 34 §. Detta måste ses som ett uttryck för samhällets ansvar för *alla* skolpliktiga skolbarns undervisning. Därutöver anser vi det befogat att uppställa krav på visst antal elever och på stabilitet i verksamheten för att samhälleligt stöd skall utgå. Är dessa villkor uppfyllda bör såväl statligt som kommunalt bidrag till verksamheten utgå som högst motsvarar de kostnader som samhället har för elever i det allmänna skolväsendet.

Mindre skolor

1960-talet, som var det stora skolbyggnadsdecenniet i Sverige, präglades på nära nog alla samhällsområden av en överdriven tro på centralisering och storskalighet. En mycket stor del av dagens högstadieskolor och gymnasieskolor är därför byggda med utgångspunkt i tanken på stordriftsfördelar och maximal valfrihet för eleverna. De negativa följderna i form av anonymitetskänsla hos eleverna, otrivsel, stress och skadegörelse jämte andra, numera välkända psykosociala effekter som detta medfört har varit ett av huvudmålen för moderata samlingspartiets kritik av den skolpolitik som fördes fram till 1976.

Det bör understrykas att de båda stora parlamentariska skolutredningarna – 1946 års skolkommission och 1957 års skolberedning – ansåg det angeläget att begränsa skolanläggningarnas storlek. I praktiken kom emellertid en rad

statliga detaljbestämmelser jämte kommunal övertro på stora enheter att styra utvecklingen i riktning mot stora, i vissa fall rent mastodontiska, skolanläggningar. Läsåret 1977/78 gick en tredjedel av landets mellanstadieelever och hela 84% av landets högstadieelever i skolor med mer än 400 elever, vilket var den övre relevantgräns som skolkommissionen rekommenderade.

Under 1970-talet kom de negativa psykosociala effekterna av alltför stora skolor att framstå som alltmer uppenbara. Samtidigt har strävandena från samhällets sida att motverka en fortsatt utarmning av glesbygderna lett till ökade ansträngningar att bibehålla små skolor i avfolkningsbygder. Det nya statsbidragssystemet för grundskolan, med dess skolenhetsanknutna basresurstilldelning, är ett konkret uttryck för denna strävan.

Under de perioder efter 1976 då moderata samlingspartiet haft ett direkt ansvar för skolfrågorna i regeringsställning, har flera initiativ tagits i syfte att bibehålla resp. möjliggöra byggandet av mindre skolor. Det har skett både i form av regeringsbeslut i konkreta ärenden och genom modifiering av hitillsvarande planeringsprinciper. Den viktigaste åtgärden har varit tillkallandet av en sakkunnig med uppdrag att utreda förutsättningarna för en flexibla skolplanering. Utredningsuppdraget, som gavs sommaren 1978, har nyligen redovisats i ett betänkande (Ds U 1981: 7, En flexibla skolplanering).

Om man vill åstadkomma en mer balanserad befolkningsutveckling och en acceptabel samhällsservice i alla delar av landet krävs ett mer decentraliserat skolväsende än statsmakterna hittills har varit beredda att godta. Samhällets ambition att ge alla ungdomar som lämnar grundskolan någon form av fortsatt utbildning på gymnasial nivå kräver likaså att gymnasieskolutbildningen ges en ökad geografisk spridning. Elever med svag studiemotivation kommer knappast annars att nås av utbildningserbjudandena.

Förslagen i betänkandet är enligt vår mening i linje med moderata skolpolitiska strävanden och i linje med önskemålet om att bättre än f. n. anpassa skolutbildningen till individernas behov. Utredningen har visat att väsentliga förbättringar kan genomföras utan att statens utgifter behöver öka och utan att kommunerna behöver åläggas några nya åtaganden. Vi finner det angeläget att de nödvändiga politiska besluten snarast blir fattade.

Förskolan

Föräldrarna har huvudansvaret för sina barns fostran och utbildning. Förskolan skall i nära samarbete med hemmen främja en allsidig personlighetsutveckling hos barnen. Föräldramedverkan i förskolans planering och vardagsarbete är nödvändig, inte minst för att föräldrarna tillsammans med personalen skall kunna fastställa vilka normer och regler som bör gälla i den egna förskolan. De krav på objektivitet och allsidighet som ställs på grundskolan måste ställas också på verksamheten i förskolan.

Språkträning

Språkträning måste få en framskjuten plats i förskolan. Förskolan kan få stor betydelse särskilt när det gäller att stimulera språkinläring hos barn som kommer från hemmiljöer där språket är torftigt. Att ta till vara förskolans möjligheter i detta hänseende är nödvändigt för att höja kvaliteten i utbildningen över huvud taget och för att förhindra att vissa elever i skolan drabbas av allvarliga språkliga handikapp. Hemspråksträningen är viktig för invandrarbarnens intellektuella och emotionella utveckling.

Övergång förskola – lågstadium

Det är naturligt att för de yngsta barnen i barnomsorgen stor hänsyn tas till individuella och spontant upplevda behov och önskemål. Med tilltagande mognad bör kraven öka på att barnen skall arbeta i större grupper och med samma sak under längre tidspass. Vartefter den intellektuella mognaden hos barnen ökar måste inslagen av kunskapsutveckling och färdighetsträning i verksamheten starkare betonas.

Samstämmiga vittnesbörd ger vid handen att nybörjare på lågstadiet visar allt större svårigheter att anpassa sig till skolmiljön. Det brister bl. a. i arbetsvanor och koncentration. En stor del av förklaringen torde ligga i förskolans organisation och inriktning.

Alla sexåringar, även de som vistats på daghem, skall ha möjlighet att delta i gruppverksamhet med pedagogisk inriktning mot skolstarten. Det är viktigt att reducera de problem som möter barnen vid övergången från förskola till skola. Målet måste vara att förskola och lågstadium direkt skall knyta an till varandra. Övergången mellan förskola och skola måste göras så mjuk som möjligt och ske med hänsyn till elevernas mognad.

På många håll i landet bedrivs olika slag av försöksverksamhet med samverkan mellan förskola och skola. Arbetet med att utvärdera försöksverksamheten och finna de för barnen bästa samverkansformerna måste bedrivas skyndsamt och de hinder som finns för samverkan elimineras. Samverkan bör bygga på ett likartat synsätt i fråga om barns utveckling och behov och innebära ett närmande av arbetssätt och pedagogisk metod mellan barnomsorg och skola.

Sänkt skolpliktsålder

Sverige är ett av de få länder i Europa som har så sen skolstart som vid sju års ålder. Det föreligger en betydande spridning i mognaden hos sex–sjuåringarna. Såväl i fysiskt som i psykiskt avseende finns det stora skillnader. De senaste årens forskning tyder på att barn mognar tidigare än förr men att spridningen består.

En sänkning av skolpliktsåldern till sex år skulle ha åtskilliga fördelar. Främst givetvis att man toge till vara barnens vilja och förmåga till en mer systematisk inläring under en mycket receptiv del av deras liv. Många sexåringar visar tecken på att tröttna på verksamheten i förskolan med

åtföljande – av lågstadielärare omvittnad – oro i årskurs 1. Dessa problem skulle försvinna om barnen fick börja skolan tidigare.

Vi förordar en sänkt skolpliktsålder. Givetvis måste då hänsyn tas till de enskilda eleverna och intagningen göras flexibel med hänsyn till deras mög-
nad och utveckling.

Grundskolan

Förutsättningarna för en rationell användning av de resurser som avsatts för barn och ungdom har avsevärt förbättrats med den senaste grundskolereformen. Likaså har möjligheterna att tillgodose varje enskild elevs behov och intressen och att bedriva en effektiv undervisning och fostran av de unga ökats i och med den nya läroplanen för grundskolan.

Ännu har dock inte insikten om vilka vida ramar man nu har för sitt arbete nått ut i alla skolor. Många skolor och kommuner föreställer sig också att en rad, ofta kostsamma, krav ställs från centralt håll. Det är enligt vår mening angeläget att regeringen granskar förordningar och bestämmelser i syfte att se till att de inte motverkar reformernas intentioner och att man i samlad form redovisar för kommuner och skolor vad som är krav och vad som är att betrakta som erbjudanden, möjligheter och upplysningar.

Reformeringen av den statliga skoladministrationen innebär att läns-
skolnämnderna nu skall ägna sina huvudsakliga krafter åt att hjälpa och stödja det utvecklingsarbete som pågår ute i skolorna. Därvid bör enligt vår mening särskild uppmärksamhet ges färdighetsträningen och arbetsmetodiken.

Skolöverstyrelsen har framställt ett material för diagnostisering av läs-
undervisningen. För de första skolåren finns ett läsutvecklingsschema som bör medföra att elever inte kan gå vidare utan att fått inhämta grunderna. På motsvarande sätt finns ett diagnosmaterial för elever på mellanstadienivån. Däremot har skolöverstyrelsen inte angivit vilka resurser som krävs för att göra läsundervisningen effektiv: vad som kräver särskilda lärarinsatser, hur man bör bilda grupper etc. Vi anser att ett uppdrag bör lämnas SÖ att utreda dessa frågor. Vi anser vidare att ett liknande diagnosmaterial bör utarbetas för skrivning och för matematik.

Elever är olika när de kommer till skolan, och skolans strävan skall heller inte, enligt läroplanens anvisningar, vara att göra dem lika. Det innebär att arbetsmetodiken måste utformas så att barns olika förutsättningar tillgodoses. Såväl en höggradigt teoretisk som en utpräglat praktisk läggning skall respekteras och mötas med uppgifter och arbetssätt som tillfredsställer de olika eleverna. Så långt möjligt bör uppgifter, teman och projekt utformas så att det blir naturligt för elever med olika läggning att samarbeta. Vi anser det nödvändigt att arbetsmetodiken enligt dessa riktlinjer behandlas i kommentarmaterial från skolöverstyrelsen.

Den samlade skoldagen

Riksdagen har upprepade gånger understrukit att alla aktiviteter inom den

samlade skoldagen skall bilda en pedagogisk helhet. Mer än fem år efter beslutet om SIA-reformen förekommer det dock fortfarande missuppfattningar om innebörden av fria aktiviteter. Detta förhållande kan inte längre accepteras, så mycket mindre som det medfört ett resursslöseri som inte tjänar skolans intressen. Vi finner det därför nödvändigt att bestämmelserna nu förändras, så att det klarare framgår vilka aktiviteter som kan anses höra till skolans primära uppgifter. Det bör särskilt framhållas att tiden för fria aktiviteter i enlighet med SIA-utredningens förslag bör utnyttjas för stödet till svagpresterande elever eller elever som kommit efter i undervisningen.

Vi anser vidare att aktiviteter som avser föreningsmedverkan eller har utpräglad hobbykaraktär, dvs. det som i dag i praktiken uppfyller tiden för fria aktiviteter, bör bli frivilliga. Skolan har emellertid till uppgift inte bara att förmedla kunskaper och färdigheter utan även att fostra. Detta innebär bl. a. att skolan skall lära eleverna att ta ansvar för den egna miljön och för varandra. Så bör t. ex. äldre elever hjälpa yngre elever till rätta. Tid måste också finnas för klassråd, för elevmedverkan vid vård av lokaler och material, vid skolluncher osv. Allt detta kräver tid som inte kan tas från lektionerna. Skoldagen behöver därför omfatta viss tid utöver lektionerna som är obligatorisk för alla elever. Avvägningen mellan obligatoriska och frivilliga inslag bör avgöras i samråd mellan skola och föräldrar.

I de nya bestämmelserna bör det också klargöras att i skolstyrelsens beslutsansvar ingår att besluta om införandet av samlad skoldag och att avgöra vilka resurser som skall ställas till förfogande härför, medan beslut om skoldagens längd och innehållet i de fria aktiviteterna bör ligga på skolheten inom de uppdragna ramarna.

Hemspråksundervisningen

Hemspråksreformen har nu varit i kraft i fyra läsår i grundskolan och i gymnasieskolan. De gjorda erfarenheterna visar att en rationellare organisation av hemspråksundervisningen krävs. Hemspråksreformens ena syfte är att genom hemspråksundervisning ge elever den språkliga identitet som är nödvändig för begreppsbildning och abstrakt tänkande. Detta sker i de lägre åldrarna. Insatserna bör därför i högre grad koncentreras till förskolans hemspråksträning och lågstadiets hemspråksundervisning. Ett aktivt stöd till förskolebarnens språkutveckling kan ges genom att de placeras i familjedaghem där det egna språket talas samt genom att hemarbetande invandrarföräldrar uppmärksammas på vikten av att barnen lär sig det egna språket. Det bör vara möjligt att i större tätorter föra samman lågstadieelever med samma hemspråk till större grupper än som nu sker. Hemspråksundervisningen bör i så stor utsträckning som möjligt förläggas till tid för fria aktiviteter för att hindra att dessa elever går miste om den övriga undervisningen.

Då det gäller nordiska invandrare som ofta återflyttar till hemlandet bör enspråkiga, i första hand finskspråkiga, klasser vara möjliga att bilda.

Hemspråksreformens andra syfte är att ge eleverna möjlighet att bibehålla

sin kulturella identitet, vilket bör kunna ske i större grupper än bestämmelserna nu anger och i många olika former, inte nödvändigtvis i lektionsform. Det torde vara rationellare och effektivare att överlåta denna del av undervisningen till invandrarorganisationerna själva och förlägga den till tid utanför skoldagen. Resurser för stödundervisning i svenska för nytillkommande invandrarelever på högre stadier och för studiehandledning på hemspråk måste självfallet finnas kvar.

En omedelbar översyn av reglerna för vilka som skall komma i åtnjutande av hemspråksundervisningen måste göras. Åtskilliga exempel på icke avsedd tillämpning av reformen kan också andragas. T. ex. måste en striktare tillämpning av regeln att hemspråket skall vara det språk som talas i hemmet göras. Om så krävs bör regeringen snarast förelägga riksdagen förslag till lagändring i syfte att uppnå vad som ovan anförts. Till följd av förändrade regler beräknar vi att en helårsbesparing bör kunna uppnås på anslaget till hemspråksundervisning på minst 100 milj. kr. För budgetåret 1982/83 bör besparingseffekten uppgå till minst 40 milj. kr.

Översyn av resursanvändningen

Som redan påpekats satsar Sverige mer än något annat industriland per capita på utbildningsväsendet. I reala termer lär resurserna för grundskolan ha mer än fördubblats sedan grundskolans införande år 1962. En översyn av hur dessa stora resurser för ungdomsskolan används bör nu komma till stånd i syfte att främja effektivitet och motverka resursslöseri. Denna översyn bör omfatta såväl de statliga resurserna som de kommunala medel som ställs till förfogande. Särskilt bör personaltillväxten i skolor och i olika kommuner belysas. Det finns också skäl att belysa effekterna av olika former av behovsrelaterad resursfördelning. Om man i en skola bedömer att man bäst gagnar alla elevers intressen genom att bilda mindre grupper bör denna åtgärd inte förkastas utifrån förutfattade meningar. En belysning av effekterna av olika former av resursfördelning är så mycket mer angelägen som kommuner och skolor är i stort behov av hjälp för att på objektiva grunder kunna fördela resurserna på bästa sätt.

Gymnasieskolan

Ändrade krav

Behovet av utbildning efter grundskolan har ökat i betydande grad. Tidigare var det i stort sett endast de teoretiska yrkena som krävde lång formell utbildning. Många andra arbetstagare lärde sig sitt yrke genom att arbeta.

Arbetslivet ställer i dag större krav till följd av den tekniska utvecklingen och den stigande utbildningsnivån. De flesta yrken kräver i dag lång utbildningstid. Alla ungdomar måste erbjudas utbildning, praktik eller arbete efter grundskolan. Det är rimligt att anta att huvuddelen av de aktuella ungdomarna kommer att under viss tid återfinnas i gymnasieskolan.

Målet för gymnasieskolan

Gymnasieskolan skall erbjuda såväl i huvudsak studieförberedande som mera direkt yrkesinriktade utbildningsalternativ med individuella variationsmöjligheter. För att underlätta elevens val fordras en väl fungerande studie- och yrkesorientering.

Ett utbildningssystem anpassat till eleverna

Utbildningssystemet måste vara så flexibelt att alla ungdomars behov av utbildning kan tillgodoses. Huvudparten av utbildningen måste vara förlagd till den reguljära gymnasieskolan. Därutöver skall det finnas tillräckliga möjligheter till inbyggd utbildning, företagsutbildning, lärlingsutbildning och varvning av arbete och kortare kurser. De yrkesinriktade utbildningsvägarna bör organiseras i samarbete med arbetslivet för att garantera att utbildningen anpassas till arbetslivets aktuella krav.

Yrkesutbildning

Gymnasial yrkesutbildning med de praktiska momenten förlagda till företag liksom inbyggd företagsutbildning och lärlingsutbildning innebär en smidig övergång från utbildning till förvärvsliv. Företagsförlagd utbildning och lärlingsutbildning ger god yrkeskompetens. Näringslivet måste stimuleras att engagera sig i sådan utbildning i ökad utsträckning. Inom en rad mindre branscher råder brist på utbildad arbetskraft. Många ungdomar efterfrågar utbildning som är direkt inriktad mot dessa branscher.

Det kan inte helt uteslutas att de svårigheter som visat sig att i tillräcklig utsträckning anordna gymnasieutbildning i samverkan med näringslivet kan hänga samman med att bidragen — trots de betydande höjningar som skett under trepartiregeringarnas tid — alltför är för låga. Detta bör utredas.

Det stora problemet är dock vilken arbetsrättslig ställning som elever i olika utbildningsformer har. Genom beslutet hösten 1981 om provanställning upp till sex månader kan problemet till en viss del kringgås. Vi finner det ytterst angeläget att regeringen snarast klarlägger de arbetsrättsliga omständigheterna i detta sammanhang och föreslår de åtgärder som kan vara erforderliga för att likställa elever i olika utbildningsformer i arbetsrättsligt hänseende.

De speciella svårigheter som föreligger med lärlingsutbildning hos hantverkare som driver enmansföretag bör till en del kunna undanröjas genom att en tvåårig hantverkslinje inrättas inom gymnasieskolans ram. Den yrkes-specifika delen av utbildningen skall då ske hos en hantverksmästare eller på ett mindre företag.

Gymnasieskolans organisation

Undersökningar visar klart att benägenheten att söka gymnasieutbildning varierar med avståndet till utbildningsorten. Tidigare var detta förhållande särskilt märkbart när det gällde ungdomar med inriktning mot yrkesutbild-

ning, men alla elevers inställning till långa resor och andra besvärligheter har nu ändrats.

Gymnasieskolans organisation så som den beslöts 1970 förutsatte inte att nära 100 % av årskullen 16-åringar skulle fortsätta till gymnasieutbildning. Med ungdomspropositionens beslut har det nu blivit möjligt att förlägga yrkesinriktad utbildning också till små orter. Riksdagens beslut i december 1981 om förändringar av gymnasieskolans timplaner ökar möjligheterna till samläsning mellan framför allt de tre- och fyraåriga linjerna. Förutsättningar finns nu för att snabbt förändra riktlinjerna för gymnasieskolplaneringen.

Gymnasieutredningen

Den 1976 tillsatta gymnasieutredningen avgav i december 1981 ett principbetänkande, som inrymmer flera intressanta uppslag vad avser gymnasieskolans framtida utformning. Vissa delar av utredningsförslaget är dock bristfälligt underbyggda.

Ett sådant förslag rör övergången mellan grundskola och gymnasieskola. Utredningen förutsätter intagning på höstterminsbetyget i årskurs 9. Den försöksverksamhet som pågått med sådan intagning är inte utvärderad och de erfarenheter som hittills redovisats är på många håll negativa.

Ett annat förslag med betydande svagheter är utformningen av första årskursen i gymnasieskolan. Det är stor risk att den föreslagna konstruktionen med att två av de tre första terminerna i gymnasieskolan skall vara gemensamma för alla studieprogram inom det aktuella utbildningsområdet kommer att leda till att de målinriktade eleverna inte känner sig motiverade. Vidare är det långt ifrån säkert att de svagmotiverade eleverna bäst tillgodoses genom en nästan årslång – eller mer än årslång, om höstterminsintagning genomförs – mjuk övergång mellan skolformerna.

En tredje svaghet är bristen på fullständiga och hållbara kostnadsberäkningar för reformförslagets genomförande.

Anmärkning kan också riktas mot omfattningen av den handledda praktiken för elever med långa studieprogram, liksom mot att två års studier i gymnasieskolan skall ge allmän behörighet för högskolestudier. (Jfr våra förslag i avsnittet om den högre utbildningen.)

I betänkandet konstateras att dagens gymnasieskola i många, för att inte säga de flesta, avseenden fungerar bra. Trots detta föreslår utredningen en genomgripande förändring av hela systemet. Motiveringarna är inte alltid särskilt starka. Gymnasieutredningens betänkande är ett uttryck för en övertro på de praktiska utbildningsmomentens möjlighet att lösa snart sagt alla problem i gymnasieskolan.

Som redan framhållits kommer gymnasieskolan på grund av de förändrade timplanerna att de närmaste åren genomgå en avsevärd förändring. Ytterligare genomgripande reformer inom gymnasieskolan bör därför anstå. Gymnasieutredningens betänkande bör bli föremål för en överarbetning, som

syftar till en kontinuerlig översyn och en rullande reformering av den gymnasiala utbildningen. Därvid måste kvalitetskravet upprätthållas i såväl yrkesutbildningen som den studieförberedande utbildningen. Gymnasieskolans uppgift att också förbereda för fortsatt högre utbildning måste starkt betonas.

På rätt väg

Skolan har de senaste decennierna undergått en lång rad av reformer. Trots det – eller på grund därav – återstår en hel del att göra. Utvecklingen under de senaste åren med borgerligt regeringsinnehav har dock gått i rätt riktning. Besluten har flyttats närmare den enskilde. Skolan har avreglerats. Attityderna till skolan har börjat förändras i positiv riktning. Huvuddelen av det som återstår att göra måste ske på kommunal nivå i nära samverkan mellan skola, föräldrar och elever. En hel del måste också ske via beslut av regering och riksdag. Vi har pekat på en del i den tidigare framställningen.

Samtidigt har elever och lärare rätt att ställa krav på arbetsro. De reformer som är nödvändiga för att komma till rätta med dagens problem måste ske stegvis och innebära successiva förbättringar. De stora administrativa skolreformernas tid måste vara förbi och ersättas med ett mödosamt arbete för att successivt höja utbildningens kvalitet och förbättra arbetsmiljön. Nuvarande problem kan inte lösas med ytterligare resurser.

Den närmaste tiden måste ägnas åt att skapa ordnade arbetsförhållanden i skolorna, åt att utveckla ett rättvist betygssystem och åt att höja kvaliteten i undervisningen.

Moderata samlingspartiet vill

att skolans undervisning skall utformas så att varje enskild individ hjälps till en allsidig utveckling av sina förutsättningar samt stimuleras till ökat kunskapsinhämtande,

att normgruppens arbete skall fullföljas,

att eleverna skall få ta ett större ansvar för skolmiljön och det praktiska skolarbetet,

att insatser av frivilliga – föräldrar och andra – i skolarbetet skall stimuleras,

att enhetliga bestämmelser för frånvaroregistrering skall utarbetas,

att ledningsorganisationen i skolan skall ses över,

att lärarutbildningen skall förändras i enlighet med ovan angivna riktlinjer,

att betyg skall ges på alla stadier i grundskolan och i gymnasieskolan,

att möjligheter till konkurrenskomplettering av betyg skall finnas,

att statligt och kommunalt bidrag skall utgå till enskilda skolor,

att mindre skolor skall möjliggöras genom en flexiblare skolplanering,

att en sänkt skolpliktsålder kombinerad med flexibel intagning till grundskolan skall genomföras,

att bestämmelserna om samladskoldag skall förändras, så att det klarare framgår vilka aktiviteter som hör till skolans primära uppgifter,

att aktiviteter som avser föreningsmedverkan eller har utpräglad hobbykaraktär inom ramen för den samlade skoldagen skall vara frivilliga,

att hemspråksundervisning i första hand skall ske under tid för fria aktiviteter,

att översyn av reglerna för vilka som skall komma i åtnjutande av hemspråksundervisning skall göras och att översynen skall resultera i en helårsbesparing om minst 100 milj. kr.,

att en översyn av resursanvändningen i grundskolan skall göras,

att elever i skilda utbildningsformer i arbetsrättsligt hänseende alltid skall betraktas som elever även om delar av utbildningen är förlagda till företag eller i övrigt utanför skolan,

att en tvåårig hantverkslinje skall inrättas inom gymnasieskolans ram,

att ytterligare genomgripande reformer av gymnasieskolan inte skall äga rum.

Högre utbildning, forskarutbildning och forskning

Värna kvaliteten!

Vår välfärd har sin grund i kvalificerat kunnande. Vår varuproduktion och de framgångar som denna mött på exportmarknaderna har byggt på den höga utbildnings- och forskningskvalitet som kännetecknat det svenska utbildningsväsendet i allmänhet och universiteten och högskolorna i synnerhet. Vi är för vår fortsatta välfärd tvungna att hävda oss i internationell konkurrens med vår export av varor och tjänster. Detta kommer inte att vara möjligt om vi inte förmår värna den kvalitet som har kännetecknat vår utbildning och forskning.

Högskolereformer

Den explosionsartat ökade tillströmningen till universitet och högskolor som ägde rum från början av 1950-talet fram till slutet av 1960-talet – den årliga inskrivningen ökade från 1950/51 till 1970/71 med närmare 25 000 studenter – ledde till farhågor för en kommande akademikerarbetslöshet. Genom den s. k. PUKAS-reformen avsågs studierna mera inriktas mot utbildning, för vilken det kunde finnas avsättning utanför skolväsendet. 1968 års utbildningsutredning – U 68 – skulle ge underlag för åtgärder som mer beständigt löste de problem med överproduktion och felutbildning av akademiker som man förutsåg.

Mycket snart visade sig PUKAS-reformen vara missriktad. De utbildningslinjer som inrättades underkändes i hög grad av de studerande själva. De ersatte linjerna med utbildning som de själva kombinerade med utgångspunkt i sin egen uppfattning om arbetsmarknadens behov.

U 68 drog inte några slutsatser av erfarenheterna från PUKAS-systemet. Utredningen arbetade vidare med förslag om administrativ styrning av de

studerande mot mer eller mindre väl definierade yrkesområden. Samtidigt framlades förslag om demokratisering av högskolan, breddning av begreppet högskoleutbildning, större geografisk spridning av utbildningsorterna, försök att få till stånd en mindre sned social rekrytering etc. Allt skulle lösas med hjälp av regleringar och administrativa åtgärder.

Riksdagen fattade 1975 beslut om att den s. k. högskolereformen skulle genomföras. Genom en parlamentarisk beredningsgrupps arbete under sommaren 1974 hade en politisk kompromiss träffats mellan socialdemokraterna och centerpartiet. En central – H 75 – och sex regionala organisationskommittéer tillsattes 1975 för att konkretisera innehållet i reformen. Kommittéerna arbetade under stark tidspress och strax efter regeringsskiftet 1976 förelåg underlaget för en proposition till riksdagen. De politiska förutsättningarna för en radikal förändring av förslaget fanns inte i den första treparti-regeringen. Den tidigare i princip beslutade reformen trädde i kraft den 1 juli 1977. Inledningsvis lyckades trepartiregeringen trots detta behålla en fri sektor som till stora delar sammanföll med de utbildningsvägar som tidigare varit ospärrade inom de filosofiska fakulteterna. En ny överenskommelse mellan socialdemokraterna och centerpartiet gjorde dock högskolan total-spärrad fr. o. m. 1979.

Högskolereformen i kraft

Det är inte möjligt att redan nu utläsa effekterna i alla avseenden av högskolereformen. Förändringar av högre utbildning och forskning får i många fall genomslag först efter en period av fem till tio år. Det finns dock i dag tillräckligt underlag för att kräva förändringar på en rad punkter. Administrationen inom högskolan har ökat på ett oroväckande sätt. Ökningen beror även av andra faktorer än själva reformen. Oavsett detta måste åtgärder vidtas så att de medel som avsätts för högre utbildning och forskning i väsentligt högre grad kommer själva verksamheten till godo och inte den administrativa kringapparaten. Anslagssystemet fungerar otillfredsställande och kan förenklas avsevärt. Antagningssystemet är oerhört komplicerat och svåröverskådligt. På ett mycket effektivt sätt har PUKAS-reformen och högskolereformen visat den tröghet som präglar administrativa regleringar av den högre utbildningen. Jämfört med administrativa regleringar utgör de studerandes egna reaktioner genom förändrade studieval och ändrade preferenser för högre utbildning en smidig och känslig anpassning av studierna till förändrade yttre förhållanden.

Undersökningar visar att den sociala snedrekryteringen snarare tenderar att öka än minska efter högskolereformen. Genomströmningen i den högre utbildningen har minskat kraftigt och antalet studieavbrott ökat. Median-åldern för dem som påbörjar studier har för många utbildningslinjer höjts drastiskt etc.

Svensk utbildningspolitik har alltför länge kännetecknats av en vilja att genom långtgående ingrepp anpassa utbildningen till aktuella politiska mål. För universitet och högskolor har detta medfört genomgripande organisa-

tionsförändringar under de senaste tjugo åren.

Vittgående reformer bör undvikas i framtiden. Uppgiften att rätta till de missförhållanden som uppstått är krävande i sig. Utöver detta måste huvudmålet vara att ge universitet och högskolor möjligheter att utveckla sin särart och omsätta de politiska målen efter sina egna förutsättningar.

Förutsättningarna för högre utbildning

En undersökning vid Lunds universitet över studerande antagna läsåret 1977/78 visar bl. a. att av 1 167 antagna till linjer inom AES-sektorn (exkl. förvaltningslinjen) hela 562 inte lyckats klara av mer än mellan 0 och 40 poäng efter sex terminer! På linjerna inom f. d. matematisk fakultet hade 93 av 197 presterat lika litet. För kulturvetarlinjen och religionsvetenskapliga linjen var siffrorna 67 av 111. Andelen studerande som efter sex terminer klarat av mellan 81 och 120 poäng (normalstudietakten skall motsvara 120 poäng) rör sig i samtliga fall om under eller väsentligt under 30%, och i samtliga fall är andelen studerande som klarat studierna i normalstudietakt lägre än 10%.

En annan undersökning vid samma universitet redovisar studieresultaten för samtliga studerande på enstaka kurser vid universitetet 1979/80. Andelen godkända *en termin efter* kursperiodens slut anges för enstaka kurser inom det humanistiska området till 32% (både hel- och deltid), inom det teologiska området till 56% för dem som läst på heltid och 42% för dem som läst på deltid. Inom det samhällsvetenskapliga området är andelen 45 resp. 46%.

Det finns ingen anledning att tro att Lunds universitet i dessa hänseenden skiljer sig från övriga högskolor i någon avgörande grad. SCB har utfört en enkätuppföljning av nybörjarna på enstaka kurs i hela landet höstterminen 1979. Av uppföljningen framgår t. ex. att av dem som läste företagsekonomi och matematik 56% resp. 62% avbrutit eller gjort uppehåll i sina studier.

Orsakerna till ovan redovisade resultat kan vara skiftande. Naturligtvis spelar bl. a. de otillräckliga studiemedlen en stor roll. Det borde dock inte vara orimligt att anta att en stor del av de studerande som avbrutit sina studier eller endast klarat en liten del av dem efter lång tid inte har tillräckliga förkunskaper för att kunna fullfölja studierna. Detta trots att undervisningsnivån knappast höjts — snarare tvärtom.

Det vidgade tillträdet till högskolan har medfört att de studerandes kunskapsbakgrund blivit heterogen och att den gemensamma kunskapsbasen har minskat. De allmänna förkunskapskraven om minst två årskurser engelska och svenska från gymnasieskolan syftar visserligen — tillsammans med de särskilda förkunskapskraven — till att garantera en gemensam grund och ge möjligheter att följa högskolestudierna framgångsrikt. Kraven är dock i många fall alltför knappt tilltagna eller enbart av rekommenderande karaktär. Det kan inte vara riktigt eller uppfattas som ett jämlikhetsmål att människor på grund av förkunskapskravens utformning skall lockas påbörja en högre utbildning som de inte har förutsättningar att kunna slutföra. Det bör

därför övervägas om inte två olika allmänna behörighetsnivåer skall införas. en förmer krävande utbildningsvägar som bör bygga på kunskaper i nivå med de tre- eller fyraåriga gymnasielinjernas och den andra för övrig högskoleutbildning, vilken kan bygga på den nuvarande allmänna behörigheten.

Den lägre kunskapsstandarden hos de studerande är naturligtvis inte avhjälpt enbart genom skärpta tillträdeskrav. Kunskaperna är självfallet beroende av kvaliteten på de underliggande skolformerna. Grundskolan och gymnasieskolan måste lägga större vikt vid kunskapsinläringen. Ytterst gäller det att skapa en ny hållning till studier och till kraven för studier. Viljan att söka kunskaper måste uppmuntras redan hos förskolebarnen.

Förberedande utbildning

För att förbättra möjligheterna för studerande utan föregående gymnasieutbildning eller med enbart den tvååriga gymnasieutbildningen skulle en förberedande utbildning kunna inrättas för dessa kategorier. Utbildningen skall kunna ge behörighet för högskoleutbildning och till olika ämnen och utbildningsvägar i högskolan. Kursindelningen kan konstrueras så att två eller tre ämnespaket av olika omfattning beroende på de studerandes förkunskaper för fram dem till en nivå jämförlig med de tre- eller fyraåriga gymnasielinjernas. Kunskapsredovisningen bör ske i form av prov och betyg.

Den förberedande utbildningen skulle med fördel kunna förläggas till nu existerande vuxengymnasier och till de mindre högskolorna. I mån av tillgång till kvalificerade lärarkrafter skulle undervisningen också kunna kompletteras med decentraliserad universitetsutbildning.

En parlamentarisk utredning bör snarast tillsättas för att utreda möjligheterna att införa en förberedande utbildning av ovan skisserat slag. I sammanhanget bör också frågan om två olika behörighetsnivåer analyseras.

Antagningssystemet

Urvalsfrågorna och antagningssystemet tillhör med rätta de mest kritiserade delarna av högskolereformen. Om man inför den ovan föreslagna förberedande utbildningen kan den kvotering mellan olika sökande som nu används vid antagningen till högskolan avskaffas. Vid vägning mellan presumtiva studerande bör dessa bedömas efter sina meriter och förutsättningar och inte värderas som representanter för en grupp som de av någon anledning anses tillhöra.

Under den andra trepartiregeringens tid har stora ansträngningar gjorts för att få till stånd förändringar av tillträdesreglerna samt urvals- och antagningssystemet. Regeringen har lagt fram två propositioner i dessa frågor. Bland de riksdagsbeslut som fattats kan följande nämnas:

- en tredjedel av utbildningsplatserna på en linje garanteras sökande som kommer direkt från eller nyligen genomgått gymnasieskolan.
- arbetslivserfarenhetens betydelse som urvalsgrund minskas kraftigt genom dels en begränsning av poängtalet för sådan erfarenhet, dels en högre

värdering av den första tidens arbetslivserfarenhet jämfört med senare sådan erfarenhet,

- föreningsmeriterna avskaffas,
- uppdrag har getts till UHÄ att utreda möjligheterna att indela de enstaka kurserna i olika grupper med hänsyn till kursernas syfte.
- möjligheter att uppställa betyg i enskilt ämne som särskilt förkunskapskrav införs.

De förändringar som genomförts har undanröjt de mest orimliga konsekvenserna av det tidigare systemet. Detta är emellertid inte tillräckligt. Ett första steg i ett förändrat antagningssystem bör vara att förbättra möjligheterna för de ungdomsstuderande att få tillträde till högskoleutbildning. Detta är viktigt inte minst med tanke på den s. k. ungdomspuckeln, vilken nu når även högskolan. Garantin för direktövergång bör omedelbart höjas till 50%.

Utbildningens kvalitet

Sverige är ett litet land. Det är därför nödvändigt att ha en relativt stark koncentration och specialisering av den högre utbildningen och forskningen. Riksdagen har därför bl. a. fattat beslut om att en fast organisation för forskning och forskarutbildning får finnas endast vid de sex universitetsorterna och i Luleå. För att kunna erbjuda en kvalitativt högtstående högskoleutbildning krävs ett nära samband med forskning. Kvaliteten kan inte upprätthållas om de tillgängliga resurserna sprids ut på alltför många högskoleenheter. Det är dock angeläget att den högre utbildningen blir tillgänglig för så många som möjligt. Högskolereformen har lett till att de mindre högskolorna fått möjlighet att erbjuda traditionell universitetsutbildning – framför allt i form av enstaka kurser och lokala linjer och inom de förutvarande filosofiska fakulteternas område – förutom den postgymnasiala utbildning som gavs på dessa orter även före reformen. De lärare som används har sällan någon erfarenhet – eller i varje fall sällan någon aktuell erfarenhet – från forskningsarbete. En fördel vore om denna utbildning i stället organiserades i form av decentraliserad undervisning med lärarna hämtade från någon av forskningshögskolorna. På detta sätt kan också många nya orter temporärt erhålla högskoleutbildning utan att stora investeringar i fasta anläggningar och i personal behöver göras. Dessutom gynnas forskningsanknyttningen vilket också kommer att inverka positivt på utbildningens kvalitet.

Uppföljningskommittén har genom sina direktiv fått i uppdrag att bl. a. utreda hithörande frågor. Kommittén förväntas presentera ett betänkande under våren 1982.

Förkunskapskraven är av stor betydelse för möjligheterna att upprätthålla en god kvalitet på utbildningen. Lika betydelsefullt är att de studerande får möjlighet att tränga på djupet inom några ämnesområden, att de får stifta bekantskap med aktuell forskning och forskningsmetodik samt att de får träna upp ett vetenskapligt och kritiskt synsätt. Det finns i dag möjligheter att ta examen utan att ha läst en enda kurs eller utbildning ovanför A-nivån.

Detta är inte rimligt. I en examen bör ingå åtminstone ett någorlunda omfattande självständigt arbete. För det förutvarande filosofiska fakultetsområdet bör fil. kand.-examen återinföras.

Högskolans byråkratisering

Den tilltagande byråkratiseringen av högskolans verksamhet tillhör de företeelser i den nya högskolan som det riktats starkast kritik mot. Att administrationen ökat är oomtvistat — orsakerna är flera och alla är inte beroende av högskolereformen. En utökad lagstiftning, bl. a. på det arbetsrättsliga området, en förbättrad forskningsinformation m. m. utgör exempel på detta. I högskolereformens bidrag till den ökade administrationen utgörs bl. a. av det komplicerade antagningssystemet, vilket har krävt ett betydande tillskott av personal, det likaledes komplicerade anslagssystemet och den stora utökningen av antalet beslutande organ inom högskolan.

Antagningsbyråkratin

Vi har tidigare visat hur antagningssystemet kan förenklas och därmed avbyråkratiseras. Genom ett förenklat anslagssystem kan antagningsproceduren göras ännu enklare. En åtgärd som på lokal nivå snarast bör vidtas är att avskaffa den vid varje högskola centrala antagningen till påbyggnadskurser och mindre eftersökta kurser. I dessa fall räcker det med anmälan och registrering vid resp. institution.

Anslagssystemet

Högskolans arbete styrs i hög grad av det system som används för statens anslag. Dagens anslagssystem leder till en ryckig och oöverskådlig verksamhet eftersom dess struktur inte överensstämmer med den indelning i arbetsenheter som finns vid högskolan.

För att underlätta planerings- och arbetssituationen för alla de organ som handhar högskolefrågorna och för att möjliggöra för framför allt institutionerna att ägna sig åt en mer långsiktig planering bör riksdagen fatta beslut om ramanslag för högskolan. Dessa ramanslag bör avse nästkommande treårsperiod.

Petita bör omfatta detaljerade äskanden för de tre närmaste åren samt en översiktlig plan för de därpå följande två åren och lämnas vart tredje år. UHÄ:s årliga anslagsframställningar kan därmed göras enkla och kortfattade men förutsatts äga rum i vanlig ordning.

Antalet riksstatsanslag måste minskas radikalt. Högskolorna måste ges större frihet att disponera anslagen inom ramen för de direktiv i övrigt som ges av statsmakterna. Anslagssystemet bör utformas så att det ger möjligheter att återinföra en fri sektor, bestående av utbildningslinjer och kurser till vilka tillträdet är fritt.

Beslutsbyråkratin

Genom högskolereformen tillfördes högskolan beslutande organ på en ny nivå – regionstyrelserna. De gångna årens erfarenheter visar tydligt att denna nya beslutsinstans är överflödigt och att den dessutom försvårar planeringen för de enskilda högskolorna samt bidrar till en väsentligt utökad byråkrati. Regionstyrelserna bör snarast avskaffas.

Högskolereformen medförde också att antalet beslutande organ på framför allt mellannivå inom högskolan ökade kraftigt och med den byråkratin. En stor del av den tid som forskare och lärare måste lägga ner för arbetet i linjenämnder, fakultetsnämnder m. fl. organ kunde med fördel ha lagts på högskolans egentliga uppgifter – undervisning och forskning. En undersökning vid ett av våra största universitet visar att den nedsättning av antalet timmars undervisning som prefekter, studierektorer och lärare får för att bl. a. delta i olika beslutande organ har ökat med nästan 400% mellan år 1973/74 och 1980/81! Sistnämnda år uppgick den nedsatta undervisningsskyldigheten vid detta universitet till 18 075 timmar, vilket motsvarar ungefär 46 hela universitetslektorstjänster! Siffrorna talar för sig själva – det är uppenbart att beslutsbyråkratin måste beskåras rejält. Våra förslag rörande antagningen, anslagssystemet m. m. kommer att medverka till detta. Dessutom måste antalet organ minskas och sambandet mellan grundutbildning och forskning återupprättas även i beslutshierarkin.

Vid de universitet och högskolor som tidigare varit organiserade på fakultetsbas bör på nytt fakulteter bildas, sammansatta av företrädare för de ämnen i vilka undervisning och forskning bedrivs, för dryftande av gemensamma angelägenheter.

Uppföljningskommittén har i uppdrag att utreda den utökade administrationen inom högskolan samt att komma med förslag till förenklingar vad gäller anslagssystem, beslutsstruktur och administration i övrigt. Förslag väntas under våren 1982. Vi avstår därför från att nu lägga fram mer detaljerade förslag i dessa hänseenden.

Huvudmannaskap

Den enskilde medborgaren och statsmakterna har ett intresse av att högskoleutbildningen kan erbjudas inom ett mycket brett spektrum av ämnesområden, från antikens kultur och samhällsliv till kvantfysik. Det är därför naturligt att staten tar huvudansvaret för högskoleutbildningen. Det är däremot inte motiverat med andra offentliga huvudmän. Den nu landstingskommunala vårdutbildningen bör därför förstatligas. Därmed vinnas bl. a. en bättre samordning med den långa vårdutbildningen, ökade möjligheter till forskningsanknytning samt ett förstärkt lärar- och elevinflytande.

Studiefinansieringen

Studienedlens totalbelopp har kommit att uppfattas som alltmer otillräckligt. Dess värde har inte följt den allmänna standardutvecklingen utan i

stället, bl. a. på grund av de studerandes konsumtionsmönster och ändrad basbeloppsberäkning, realt sett minskat.

Den tid är förbi då en framtida hög lön kunde förväntas kompensera en inskränkt ekonomi under studietiden. Skattesystemet och löneutjämningen har omöjliggjort detta. Kraven på en viss materiell rörelsefrihet under studietiden har vuxit. Effekten är att rekryteringen till sådana heltidsstudier som kräver lång studietid försvagas. Förvärvsarbete vid sidan av studierna har blivit vanligare, vilket är till nackdel för såväl enskilda som för samhället.

Studiemedlens totalbelopp bör därför kraftigt höjas. Skall detta kunna genomföras i dagens ekonomiska läge måste förändringen ges en form som inte leder till långsiktiga kostnadsökningar för staten. Det kan ske om studiemedlens bidragsdel avskaffas och ersätts med en vidgad lånerätt. En sådan omläggning kan också motiveras med att bidragsdelen nu blivit så liten — ca en tiondel av totalbeloppet — att dess rekryterande effekt får anses vara helt borta.

Studiemedlens totalbelopp bör enligt vårt förslag höjas från 140% av basbeloppet till minst 155%. Ett närmare studium av reformens detaljer och dess kortsiktiga finansiering måste dock ske. I samband därmed bör övervägas om en justering av det s. k. garantitalet är motiverad. Regeringen bör ges i uppdrag att framlägga förslag så att reformen kan träda i kraft den 1 juli 1982.

Andra önskvärda åtgärder inom studiemedelssystemet är en återgång till utbetalning en gång per termin och en höjning av fribeloppet.

Forskarutbildning och forskning

Forskning och forskarutbildning är av strategisk betydelse för Sveriges industriella framtid och för vårt fortsatta välbefinnande. Det är via universitetsutbildningen som vi kan garantera en allmänt hög teknisk och annan kompetens och likaså locka våra begåvningar till avancerade studier. Universiteten och högskolorna måste svara för den grundläggande vetenskapliga kompetensen genom en internationellt sett kvalificerad grundforskning.

Regeringen har aviserat att den senare i vår ämnar förelägga riksdagen en särskild forskningspolitisk proposition. Vi kommer i det sammanhanget att redovisa vår samlade syn på forskningspolitiken. I denna motion inskränker vi oss därför till att ange synpunkter för några för forskarutbildning och forskning väsentliga områden.

Forskarrekryteringen

En kvalitativt högstående forskning kan inte åstadkommas om inte de som är bäst lämpade för forskningsverksamhet kan förmås att satsa på denna. De senare årens utveckling i Sverige visar ingen positiv bild. Totala antalet nybörjare i forskarutbildningen har varit konstant under 1970-talet. Samtidigt har dock antalet avlagda forskarexamina sjunkit på ett oroväckande sätt. Examinationsfrekvensen befinner sig nu på samma nivå som i början av

1960-talet, vilket innebär ca 600 avlagda examina/år. Antalet personer som deltar i forskarutbildning har följaktligen ökat jämnt under hela 1970-talet och ligger nu på totalt ca 13 000 personer. Det betyder att en allt mindre del av de forskarstuderande tar examen varje år. För 1979/80 är siffran för all forskarutbildning ca 10%, med bottennoteringen för humanistisk fakultet på ca 3%. Genomsnittsåldern för de forskarstuderande stiger och närmar sig snart 40 år för humanisterna. Samtidigt har den reformerade doktorsexamen inneburit en sänkning av kraven på avhandlingsarbetet och en formellt normerad studietid på fyra år.

Det är vanskligt att analysera de bakomliggande faktorerna till denna krisartade utveckling. Vissa bidragande orsaker är dock lätta att finna:

- Möjligheterna för den enskilde att finansiera forskarstudierna är begränsade. Annat förvärvsarbete ger dessutom ett i allmänhet väsentligt bättre ekonomiskt utbyte.

- Arbetsmarknaden för nydisputerade är svår. Karriärmöjligheterna inom högskolan är få.

- Meritvärdet av en doktorsexamen står oftast inte i relation till det arbete och den tid som krävs för att erhålla examen. Lönesättningen för disputerade kompenserar sällan eller aldrig de ekonomiska uppoffringar som de forskarstuderande måste göra under utbildningstiden.

Till detta skall läggas att urvalet till forskarutbildning inom vissa ämnen riskerar att bli negativt genom att de för forskarutbildning mest lämpade väljer att förvärvsarbete i stället för att satsa på en osäker forskningskarriär, medan de som inte är attraktiva på arbetsmarknaden väljer forskarutbildning som ett alternativ till arbetslöshet.

Förkunskapskraven för forskarutbildning kan tänkas locka personer som saknar förutsättningar för kvalificerade studier och forskning att ändå påbörja en forskarutbildning. Ett grundläggande krav för påbörjande av doktorandstudier bör vara en fullständig grundexamen om minst 120 poäng med minst 60 poäng i aktuellt ämne. Examina eller genomgångna utbildningslinjer av mindre omfattning kan inte ge den presumtive doktoranden både ämnesfördjupning och den nödvändiga bredden och utblicken över beslätta- de ämnen.

Forskning och forskarutbildning är kreativa verksamheter. För att rätt personer skall söka sig till dessa måste de kunna se att de under frihet får möjlighet att arbeta med frågor av intresse och då möjlighet att göra egna inomvetenskapliga prioriteringar. De som satsar på forskning måste få en rimlig ekonomisk standard under studietiden samt möjligheter till ekonomisk kompensation i form av någorlunda välbetalda arbeten efter avlagd examen, oavsett om dessa finns inom eller utanför högskolan.

Finansiering av forskarutbildning

Deltidsdoktorerande är i praktiken den vanligaste formen av doktorandstudier och måste ofta kombineras med helt ovidkommande arbeten. Studie-

uppehåll och deltidsarbete med låg inkomst leder till att planeringen av studierna och avhandlingsarbetet försvåras eller t. o. m. omöjliggörs. En undersökning som utförts av Lunds studentkår visar att en stor del av doktoranderna under forskarutbildningstiden tvingas leva under eller på existensminimum.

Doktorandstudier måste under väsentlig del av utbildningstiden vara ett heltidsengagemang för att vara framgångsrika – kanske undantaget de fall när studierna kombineras med ett för avhandlingen relevant arbete. Samhället har inte resurser att satsa på alla eller ens en större del av de forskarstuderande. I valet mellan att ge samtliga dåliga försörjningsmöjligheter eller att ge en del av dem acceptabla måste det senare alternativet väljas.

Nuvarande amanuens- och assistenttjänster var ursprungligen avsedda att innehålla ett väsentligt stipendieringsinslag. Så är normalt inte fallet i dag. En assistents institutionstjänstgöring kan ofta förlänga forskarstudierna med avsevärd tid. Amanuens- och assistenttjänster lider också av svagheten att deras existens är beroende av grundutbildningens omfattning och inte av gjorda avvägningar mellan skilda forskningsbehov. De bör därför ersättas av särskilda doktorandtjänster. Doktoranden bör inom ramen för dessa tjänster ges möjlighet att redan från början bedriva studierna på heltid. En fara kan dock ligga i en isolering från det övriga institutionsarbetet. Doktorandtjänsterna bör därför av dem som så önskar kunna kombineras med viss institutionstjänstgöring.

Företag och organisationer bör uppmuntras att i ökad utsträckning knyta doktorander med intressanta projekt till sig. Förutom att detta bidrar till doktorandernas försörjning skapar det också ett bättre samarbete mellan näringsliv och högskola.

Mellanexamen/specialistexamen

Dagens forskarutbildning är i många fall ensidigt inriktad mot en renodlad universitetskarriär. Den förhållandevis långa studietiden kan verka avskräckande för en del. Alla forskarstuderande har inte behov av en fullständig forskarutbildning. Många önskar en kortare påbyggnad inriktad mot karriär utanför högskoleväsendet. Därför bör en mellanexamen/specialistexamen inrättas i de ämnen eller ämnesområden där ett sådant behov finns.

Mellanexamen/specialistexamen bör bygga på ordinarie doktorandkurser kombinerade med specialkurser samt en avhandling av mindre omfattning i vilken självständigt arbete redovisas. Den föreslagna examen skall betraktas som ett slutmål och *inte* utgöra en etapp i utbildning för doktorsexamen.

Mellanexamen/specialistexamen bör anpassas till de krav som ställs på en längre akademisk utbildning med specialiseringar på särskilda områden för arbete som t. ex. ingenjörer, tekniker, administratörer och lärare i vissa ämnen på gymnasienivå. Mellanexamen kommer även att medföra en ökad jämförbarhet mellan svensk och utländsk utbildning.

En fortsatt forskarkarriär

Högskolan har i dag små möjligheter att behålla begåvade yngre forskare och nyexaminerade doktorer. Det kan t. o. m. vara direkt ofördelaktigt att disputerar: man blir överkvalificerad för vissa tjänster, förlorar doktorandbidrag samt har dessutom små möjligheter att stanna kvar inom högskolan, eftersom man ännu inte hunnit meritera sig för en docentur eller professur. Vi anser därför att särskilda meriteringstjänster **måste** finnas för nydisputerade forskare. Tjänsterna bör vara tidsbegränsade. Enbart nyligen disputerade skall vara behöriga till denna tjänstetyp.

Som ett komplement till dessa tjänster bör antalet postdoktorala stipendier utökas. Denna typ av stipendier finns redan inom den naturvetenskapliga sektorn, delvis enskilt finansierade.

Högskolans tjänsteorganisation

En parlamentarisk kommitté, lärtjänstutredningen, presenterade våren 1980 betänkandet *Lärare i högskolan*. Bakom namnet döljer sig förslag till en reform som är av vitalt intresse för utbildnings- och forskningspolitiken. Förslaget innebär bl. a. att dagens konstlade uppdelning mellan undervisningstjänster och forskningstjänster avskaffas. Alla kompetenta lärare får — i likhet med vad som gäller i de flesta andra västeuropeiska länder — möjlighet att forska inom tjänsten. Forskarna skulle, bl. a. för att förbättra forskarrekryteringen, delta i den grundläggande högskoleundervisningen i större utsträckning än nu. Det stelbenta system med detaljreglering av undervisningsskyldigheten som gäller i dag görs betydligt flexiblare. Möjligheterna att utnyttja expertis utanför universiteten förbättras. Forskningspotentialen inom högskolan ökar.

Utredningens förslag har i sina huvuddrag mottagits mycket positivt av flertalet remissinstanser. Vi anser att regeringen snarast bör förelägga riksdagen en proposition om förändrad tjänsteorganisation för högskolan i huvudsak baserad på de av utredningen framförda förslagen, dock med undantag för medicinsk och odontologisk fakultet.

Forskningens finansiering

Kvalificerad forskning och utbildning är beroende av någorlunda varaktiga resurser och av en rimlig stabilitet. Forskningsinriktning, metoder och problemställningar får inte skifta enbart därför att den forskare som sysslar med ett ämne eller problem försvinner. I en miljö där forskningen hela tiden riskerar att upphöra kan aldrig det långsiktiga arbete bedrivassom krävs för att forskningskvaliteten skall vidmakthållas. Forskningsenheter med endast en eller några få aktiva forskare kan normalt inte utgöra grund för forskning inom högskolan. Kommunikationerna mellan ibland helt obesläktade ämnesområden är starkt bidragande till en kreativ forskningsmiljö. Dessa kontakter uppstår sällan om enbart ett fåtal forskningsinriktningar finns företrädade på en ort.

Som tidigare nämnts måste Sveriges forskningsresurser koncentreras. Detta är särskilt viktigt i ett litet land som Sverige. Vi saknar materiella och personella resurser för att upprätthålla en utspridd forskning av hög standard.

Vårt lands begränsade förutsättningar för ett brett forskningsarbete accentuerar behovet av internationella kontakter. Ett samarbete över gränserna möjliggör även en mer objektiv värdering av svensk forskning och högre utbildning. En sådan värdering kan göras till ett led i statsmakernas prioritering mellan skilda forskningsfält.

Under 1960- och 1970-talen har den s. k. sektorsforskningen vuxit i omfattning. Sektorsforskningen kan definieras som forskningssatsningar av departement och verk, där forskningen organiseras i nära samband med beslutande organ och där forskningen är direkt inriktad på att skapa underlag för beslut. Förespråkare för ökad sektorsforskning betonar vikten av att forskning och forskning engageras för att lösa aktuella samhällsproblem. Det finns i dag ett antal organ för skilda slag av problemorienterad sektorsforskning inom den offentliga sektorn. Styrelsen för teknisk utveckling (STU) under industridepartementet, försvarets forskningsanstalt (FOA) under försvarsdepartementet och statens råd för byggnadsforskning under bostadsdepartementet kan nämnas som exempel.

Delar av sektorsforskningen är av mycket hög standard. Skilda förhållanden medverkar emellertid till att många andra satsningar på sektorsforskning inte ger det utbyte som skulle kunnat uppnås om medlen i stället kanaliseras till universitet och högskolor.

En olägenhet med sektorsforskningen är att den är svår att överblicka. Beloppen för sektorsforskning i skilda departement har vid undersökningar visat sig vara redovisade med stora systematiska fel. Forskning och utveckling är attraktiva anslagsposter, vilka kan användas som etiketter för andra, rent administrativa verksamheter.

Sektoriseringen medför att forskningens tillgänglighet och offentlighet minskar såväl för allmänheten som, vilket är än viktigare, för forskarsamhället utanför sektorsinstitutionen. Därmed minskar möjligheten att bedöma forskningens värde. De avvägningar som låg till grund för beslutet om forskningsinsatsen riskerar vid en intern bedömning att prägla utvärderingen. Forskarens karriärmässiga beroende av uppdragsgivaren kan ha en oförmålig inverkan. Internationella kontakter och därmed sammanhängande prövning av resultaten förekommer i liten utsträckning.

Delar av den nu sektorsbaserade forskningen måste föras över till högskolan. Genom att statliga myndigheter beställer forskning av universitet och högskolor skapas en naturlig kanal för samhällsanknytning. Högskolan får större möjligheter att anställa kvalificerade forskare; till en del kunde sysselsättningen för nyutexaminerade doktorer och för doktorander lösas. Samspillet mellan den tillämpade forskningen och grundforskningen säkras. Idéer från den senare kan ge incitament till nya metoder och infallsvinklar

medan frågeställningar inom den tillämpade sektorn kan berika och stimulera grundforskningen. Regeringen bör därför i den forskningspolitiska propositionen lägga fram förslag om att en stor del av sektorsforskningsmedlen skall överföras till högskolan.

Moderata samlingspartiet vill

att förutsättningarna att införa en förberedande utbildning av ovan redovisat slag, som förberedelse för högskoleutbildning, skall utredas,

att utredningen också skall analysera möjligheterna att införa två skilda behörighetsnivåer för högskoleutbildning,

att garantin för s. k. direktövergång till högskolan omedelbart skall höjas till 50%,

att i varje examen skall ingå minst ett någorlunda omfattande självständigt arbete,

att filosofie kandidatexamen skall återinföras.

att riksdagen bör fatta rambeslut om anslagen till högskolan för treårsperioder,

att en fri sektor skall återinföras,

att regionstyrelserna skall avskaffas.

att endast en offentlig huvudman skall finnas för högskoleutbildningen.

att studiemedlens totalbelopp skall höjas till minst 155% av basbeloppet samtidigt som bidragsdelen avskaffas och att regeringen, efter ett närmare studium av reformens detaljer och dess kortsiktiga finansiering, skall framlägga förslag härom så att reformen kan träda i kraft den 1 juli 1982,

att de allmänna förkunskapskraven för forskarutbildning skall skärpas.

att nuvarande amanuens- och assistenttjänster skall ersättas med doktorandtjänster med möjlighet till forskarstudier på heltid.

att en mellanexamen/specialistexamen med ovan redovisad innebörd och omfattning skall inrättas.

att särskilda tidsbegränsade meriteringstjänster för nydisputerade forskare skall inrättas,

att antalet postdoktorala stipendier skall utökas,

att regeringen skall förelägga riksdagen en proposition om en förändrad tjänsteorganisation inom högskolan i huvudsak baserad på lärartjänstutredningens förslag.

att en stor del av sektorsforskningen skall överföras till högskolan.

Kulturpolitik

Frihet, mångsidighet och kvalitet

Statliga och kommunala insatser på kulturområdet skall främja frihet, mångsidighet och kvalitet.

Erfarenheterna av 1970-talets kulturpolitiska insatser är inte positiva. Kulturstödet har byråkratiserats och i alltför hög grad inriktats på att genom bidrag stimulera kulturlivet. Betydligt mindre intresse har ägnats det faktum

att det är själva samhällsklimatet i vid mening som formar kulturskapandets villkor.

Sådana materiella faktorer, som t. ex. ett skattesystem som missgynnar egenföretagande, utgör dock en bidragande orsak till dagens problem för kulturskaparna. Icke-materiella faktorer, som ett snävt debattklimat bl. a. förorsakat av monopolsituationen på etermediaområdet, utgör en annan förklaring till den bristande mångfalden. Stora offentliga insatser kan aldrig skapa ett rikt kulturliv om inte samhällsklimatet präglas av frihet och öppenhet.

I takt med den offentliga sektorns ekonomiska expansion och dess växande inflytande över skilda delar av vårt samhälle har kulturlivets villkor förändrats. Utrymmet för privata insatser har minskat. Högskattepolitiken försvårar även för den enskilde att efterfråga tjänster eller produkter, vilka inte låter sig rationaliseras. I praktiken blir lätt allt som inte subventioneras diskriminerat. Kulturskaparna har blivit mer beroende av offentliga insatser. Och den samhällsmiljö som speglas i kulturlivet är väsentligt annorlunda än den var för bara tio år sedan.

Strävandena efter ett rikare kulturliv i vårt samhälle måste utgå ifrån denna verklighet. Det leder till en rad slutsatser för kulturpolitiken under 1980-talet.

Den nydaning av hela samhället som moderata samlingspartiet verkar för – i riktning mot ett friare och mer avreglerat Sverige – tar sig uttryck i ett reformarbete av stor strategisk betydelse också för kulturlivets utveckling. Det annorlunda och bättre samhällsklimat vi eftersträvar, präglat av större individuellt ansvarstagande och ökad personlig rörelsefrihet, kommer i sig att leda till att kulturlivet berikas. Debattklimatet blir öppnare. Människor ges större möjligheter att välja fritidsverksamhet. Kulturlivet kommer därigenom att i högre grad styras av de enskilda människornas önskemål och i mindre utsträckning av de offentliga organens ekonomiska prioriteringar. Tre nyckelord blir då frihet, mångsidighet och kvalitet.

Friheten skall vara allmänhetens frihet att kunna möta och delta i kulturlivet. Friheten är också kulturskaparnas frihet att själva välja form och innehåll för sitt arbete. Ett statsstyrt kulturliv är svårt att förena med frihet och demokrati.

Ett antal konkreta åtgärder som vi föreslår på samhällsområdet utanför den traditionella kultursektorn är ägnade att väsentligt förändra kulturskaparnas villkor. Ett avskaffande av etermediamonopolet, realiserandet av Nordsatprojektet och införandet av ny medieteknik ger nya såväl uttrycksformer som kanaler för kulturskaparna. En ny yttrandefrihet skapas, inte minst för det smala kulturutbudet. En rimligare beskattningsnivå generellt och i synnerhet en lindrigare beskattning av egenföretagandeskapar radikalt bättre arbetsvillkor för en grupp yrkesverksamma som i dag – kanske i högre grad än många andra – pressas av vårt skattesystem.

Mångsidigheten kräver öppenhet och tolerans. Massmedia, kulturnäm-

der och arrangörer får inte arbeta utifrån snäva värderingar eller medvetet söka avskärma medborgarna från delar av kulturlivet. Att aktivt verka för ökad valfrihet inom etermedias område är ett annat exempel på hur samhället kan främja kulturell mångsidighet.

Kulturlivet har i alla tider sökt sitt innehåll såväl som sina uttrycksformer i det som människor betraktar som väsentligt i tillvaron. "Kommersiell" kultur är definitionsmässigt den som mött så stort gensvar hos publiken att den kunnat blir självbärande. Den västerländska kulturens utveckling har i stor utsträckning varit beroende av att den vunnit gehör hos många människor. Litteraturen har gjorts till var mans egendom genom boktryckarkonsten och bokhandeln; musiken tillgänglig för alla genom skivbolagen och etermedia. Att alster av varierande kvalitet framställs hänger inte primärt samman med marknadsekonominns metoder utan med att de faktiskt efterfrågas.

Kriktiken mot det kommersiella kulturlivet är ofta grovt överdriven och bygger på en fundamentalt oriktig uppfattning om att kommersiell kultur helt enkelt måste vara sämre än annan kultur. Tvärtom innebär det faktum att en kulturyttring är kommersiellt gångbar att den tillgodoser ett behov hos stora medborgargrupper. Det står naturligtvis var och en fritt att göra en annan kvalitetsbedömning än flertalet av medborgarna och att verka för att dessa ändrar sin smak. Men att, som framför allt många socialistiska debattörer gör, klassa ned det kommersiella kulturlivet, döma ut det som kvalitetsmässigt ofullgånget och därav dra slutsatsen att staten genom restriktioner skall begränsa det fria utbudet och den fria efterfrågan kan vi inte godta.

Att ett kulturliv helt bygger på att marknaden skall kunna säkra mångfalden är likväl inte realistiskt. Att så skulle kunna vara fallet bygger på en bristande analys dels av de historiska betingelserna under vilka vårt kulturarv växt fram, dels av den verklighet som dagens kulturskapare lever i. Kulturskapare har i alla tider stötts, antingen av statsmakten eller genom privat mecenatverksamhet. Det ligger i sakens natur att nyskapande kultur i skilda samhällen och under olika tidsperioder har krävt subventioner. Mycket av det vi i dag uppfattar som omistliga delar av vårt kulturarv skulle aldrig ha tillkommit, om konstnärerna varit hänvisade enbart till rådande kommersiella krav. Det är betydelsefullt att slå vakt om det smala kulturutbudets möjligheter såväl för nyskapande kultur som av bevarandeskäl. Stödåtgärder är därför nödvändiga för att inte modeväxlingar skall leda till att viktiga kulturföreteelser inte kan utvecklas, förkvävs eller faller i glömska.

Kvalitet i kulturlivet skapas av goda utbildningsmöjligheter för de aktiva kulturskaparna och genom att människorna stimuleras till kritisk värdering. Kvalitetsmedvetandet växer fram genom att kulturarvet ständigt hålls levande av det traditionsbärande språket, vars vård är en viktig uppgift för skola och massmedia, av att nytänkande främjas och av att attityden gentemot vår omvärld är öppen. Möjligheterna till känslomässig och intellektuell stimulans under de tidiga barnåren är av stor betydelse. Hemmen har ett betydande ansvar, inte minst på det personlighetsdanande området.

Daghemsmiljön utgör en viktig del av tillvaron för många barn. Där måste barnen få utveckla sinnena för bild och musik, teater och dans, såväl genom egen aktivitet som i form av passiv upplevelse.

I ungdomsskolan kan de ungas syn på kulturtraditionerna formas. Det är deras kommande attityder till kulturell verksamhet som etableras. Skolan måste ges möjlighet att låta eleverna möta ett kulturellt utbud av hög kvalitet. De bör genom skolans medverkan får besöka olika kulturinstitutioner, vars företrädare bör beredas tillfälle att för eleverna berätta om sin verksamhet. Pedagogiskt intresserade kulturskapare av skilda slag – författare, bildkonstnärer, konsthantverkare, skådespelare, musiker och andra – bör delta i skolans arbete och lära barnen att uppleva och själva skapa. En framgångsrik kulturell fostran i skolan kommer på sikt även att leda till en ökad efterfrågan i samhället på kultur av god kvalitet.

De skilda samhällsorgan som verkar på det kulturella fältet har ett ansvar för att även hos den vuxne skapa kvalitetsmedvetande. Viktiga uppgifter i detta avseende har även studieförbunden och andra ideella kulturorganisationen.

Det är uppenbart att entydiga gränser mellan vad som är god eller dålig kvalitet i konstnärligt skapande inte går att dra. Detta är emellertid inte ett argument *mot* att görasådana kvalitetsbedömningar, men *för* att dessa skall göras så vidsynt och på så många håll som möjligt.

I samband med riksdagsbeslutet 1974 fördes inte något grundläggande resonemang i kvalitetsfrågan. Det är därför väsentligt att kvalitetsfrågorna intar en framträdande plats i diskussionerna kring den statliga kulturpolitikens framtida utformning.

Ansvarsfördelning och finansiering

Kulturpolitiken innebär många svåra avvägningar beträffande ansvarsfördelningen. Här skall pekas på några av dem.

Statligt kulturstöd utgår på skilda vägar. Beslut fattas av riksdag och regering, i statens kulturråd och av skilda institutioner i samband med arbetsmarknadsinsatser. Samordningsker inom utbildningsdepartementet och kulturrådet. Det finns anledning att pröva – lämpligen i anslutning till kulturrådets översyn av organisation och arbetsformer – om hanteringen av de samlade statliga insatserna inom kulturområdet f. n. sker på det mest ändamålsenliga sättet.

Kulturrådets verksamhet skall ha en stödjande inriktning, inte en styrande. Rådets bidragsgivning är emellertid på vissa områden av så stor betydelse att dess beslut i praktiken blir avgörande för mångsidigheten i kulturutbudet. Det bör därför klargöras om behov föreligger att sprida ansvaret för bidragsgivningen på flera sinsemellan oberoende organ.

Staten har ett särskilt ansvar för kulturinstitutioner av rikskaraktär och bör ge dem möjlighet att upprätta en hög kvalitet, att utvecklas och ge service åt regionala och lokala instanser. Staten bidrar även till regionala och lokala

teater-, dans- och musikinstitutioner samt museer i form av grundbidrag beräknade utifrån det antal grundbelopp som fastställts för resp. institution. Oro har uttalats angående statens vilja att upprätthålla bidragsnivån. Vissa delar av landet anser sig missgynnade vid fördelningen av grundbelopp. Ur principiell synvinkel är en större regional och lokal självbestämmanderätt önskvärd. Formerna för statens stöd till regional och lokal kulturverksamhet bör därför ses över. Förändringar bör dock inte leda till en övervältring av kostnader på landsting och kommuner.

Kulturinstitutionerna bör uppmuntras att genom en mer marknadsanpassad prissättning, nya distributionskanaler och nya former för publikkontakt stärka sin ekonomi och konkurrensförmåga. Inte minst för teatrar är det viktigt att ett fungerande samspel äger rum med publiken. Statens stöd till sådan verksamhet sker f. n. främst genom bidrag till Skådebanan. Skilda teatrar kan dock ha intresse av att själva handlägga en större del av publikkontakterna. En principiellt inriktad översyn av förhållandet mellan stödet till teaterinstitutioner och till regionala skådebanor bör därför ske.

De skärpta kraven på offentliga besparingar kommer att leda till ett växande behov av andra inkomster för kulturlivet än bidrag från stat och kommuner. Ett ökat inslag av avgiftsfinansiering är ett naturligt instrument i detta sammanhang. Avgifterna måste dock vara så utformade att de inte äts upp av administrationskostnader. Enskilda och företag bör kunna ta ett större eget ansvar för att gynna kulturlivet i vårt land.

Vi avvisar däremot en finansiering via specialdestinerade punktskatter. Punktskatter bör endast tillgripas när särskilda skäl föreligger, som på alkoholbeskattningsområdet. De får inte utnyttjassom kulturpolitiskt styrmedel.

Moderata samlingspartiet vill

att den statliga kulturpolitiken skall syfta till ett kulturliv präglad av frihet, mångsidighet och kvalitet,

att hanteringen av de samlade statliga insatserna inom kulturområdet skall granskas,

att ansvarsfördelningen mellan stat, landsting och kommuner inom kultursektorn skall bli föremål för översyn,

att förutsättningarna att sprida ansvaret för kulturrådets bidragsgivning till fler sinsemellan oberoende organ skall undersökas,

att teaterinstitutionerna skall ges ett ökat ansvar för publikkontakterna, att nya vägar för finansiering av kulturverksamheten skall prövas.

Massmedia

Nya medier på väg

Våra massmedievanor undergår just nu en betydande förändring. Nya medier har fått sitt genombrott. Andra kommer att få det under 1980-talet. Den tekniska utvecklingen går oerhört snabbt och har samtidigt medfört

stora prissänkningar inom mediesektorn — till skillnad från nästan alla andra områden.

Utvecklingen under 1981 kännetecknades av en omfattande anskaffning av framför allt videoapparater. Allt tyder på att detta kommer att fortsätta under de närmaste åren. Videon blir för allt fler ett alternativ till de program som sänds av det statliga TV-monopolet.

Satellitutvecklingen kan väntas ta fart under de närmaste åren. Redan i dag är det tekniskt möjligt att ta emot satellitsändningar från flera länder. Planer finns utomlands att snabbt ta satellittekniken i kommersiellt bruk.

Också kabeltelevision har stora möjligheter att snart slå igenom. I Finland finns t. ex. redan ett omfattande kabel-TV-nät i Helsingforsområdet. Den nya norska högerregeringen har aviserat införandet av kabel-TV och på kontinenten sker i dag en mycket snabb utbyggnad av omfattande kabel-TV-nät.

Närradioverksamheten har skapat nya möjligheter för föreningar och enskilda att medverka i opinionsbildning och idéspredning.

Radio- och TV-monopolet

Svensk radio och television har kännetecknats av ett utpräglat monopol-tänkande. Den starka ställning dessa media haft i skydd av förbudet mot konkurrerande företag har lett till att nytänkandet inom Sveriges Radio-koncernen inte varit tillräckligt. I en skärpt konkurrenssituation kommer en smärtsam omprövning av stora delar av programverksamheten att tvingas fram. Samtidigt kommer det kärva ekonomiska läget att ställa stora krav på en rationell organisation.

Moderata samlingspartiet kan inte acceptera de starka styrmedel över massmedieutbudet som ett monopol i etern innebär. Strävan måste vara att undan för undan ta bort det skyddsnät som finns runt Sveriges Radios verksamhet. Endast genom konkurrens kan de förändringar tvingas fram som är nödvändiga för att motivera existensen av en samhällsägd radio/TV-koncern.

Valfrihet och yttrandefrihet är grundläggande principer för den moderata massmediepolitiken. Den enskilde måste kunna få välja inom ett så varierat massmedieutbud som möjligt med god kvalitet.

Detta innebär inte att vi avvisar samhälleliga insatser på etermediaområdet. Men dessa får inte ges monopolställning utan skall utgöra alternativ till vad enskilda företag och organisationer kan erbjuda.

Det är inte rimligt, om ens praktiskt möjligt, att alla de nya medier som nu är på frammarsch skall inordnas under Sveriges Radio-koncernen. Detta vore tvärtom av många skäl olyckligt. Sveriges Radio är redan i dag ett stort företag med mer än 6 000 anställda. Det kontrolleras ytterst av staten via beslut av regering och riksdag. Det har inte den flexibilitet som behövs för att utveckla nya medier, därför att konkurrens då automatiskt uppkommer med den egna traditionella radio/TV-verksamheten. Erfarenhetsmässigt har SR

varit en tillbakahållande och hämmande kraft i mediautvecklingen.

Det är inte ens från koncernens egen synpunkt bra att anförtros alltför många uppgifter. Detta minskar möjligheterna till koncentration på den verksamhet som den primärt är tillskapad för att driva. Ur principiell synvinkel är det dessutom utomordentligt tveksamt att ett statligt företag undan för undan lägger under sig alltmer av massmedieutbudet. På just opinionsbildningsområdet är det från demokratisk synpunkt viktigt med så stor spridning som möjligt av programskapandet.

Television och video

Sveriges Radios avtal med staten utgår vid halvårsskiftet 1986. Utbildningsministern har i budgetpropositionen aviserat tillsättandet av en ny utredning som dels skall behandla övergripande massmediafrågor, dels förbereda det nya radioavtalet. Det är viktigt att denna utredning inte bara får till uppgift att på traditionellt sätt föreslå hur Sveriges Radios verksamhet skall organiseras under den kommande avtalsperioden utan också ges frihet att belysa den totala massmediesituationen i Sverige och komma med förslag på hela området. Av stor vikt är att direktiven medger förutsättningslösa överväganden och förslag på finansieringssidan. Dessutom bör det ingå i direktiven att de nya medierna skall ges en stark självständig ställning visavi såväl SR som staten.

Det är emellertid ofrånkomligt att det dessförinnan måste fattas en rad beslut som berör bl. a. videoområdet. De krav på import- och distributionslicenser som framförts från vänsterhåll i debatten måste bestämt avvisas. Motsvarande gäller också krav på förhandscensur av videogram som är avsedda för privat visning. Däremot är det naturligt att videogram avsedda för offentlig visning skall underkastas samma regler som gäller för offentlig visning av biograffilm.

Debatten om det s. k. videovåldet har handlat om behovet av att skydda både barn och vuxna mot förråande och sadistiska våldsskildringar. Beträffande skyddet för barn är denna fråga föga kontroversiell. Så långt möjligt skall åtgärder vidtas för att hindra att barn ges tillgång till olämpliga videogram. Detta gäller naturligtvis också normal spelfilm liksom televisionsprogram av denna karaktär. Insatser har redan gjorts i och med den proposition som antogs av vårriksdagen 1981 och som delvis tillkom på initiativ av den dåvarande moderate justitieministern.

Vad gäller skyddet för vuxna är frågan mer komplicerad. Här måste kraven på valfrihet och ansvarstagande hos vuxna människor noga vägas mot de risker som finns för negativ påverkan som kan ge bestående men. Införs lagstiftning på vuxenområdet bör den utformas så att riskerna för inskränkning i seriös konstnärlig verksamhet och opinionsbildning begränsas så långt det över huvud taget är möjligt.

Det försök som gjorts att snabbt driva igenom en illa genomtänkt lagstiftning på detta område har därför avvisats av moderata samlingspartiet. Skall

ett förslag till sådan lagstiftning ånyo framläggas för riksdagen bör detta så långt som möjligt ansluta till vadsom gäller för det tryckta ordet. Det innebär bl. a. domstolsprövning i den ordning som gäller för tryckfrihetsmål.

Närradio

Närradion har breddat utbudet i etern och givit organisationer av skilda slag möjligheter att använda sig av ett nytt medium. Det finns anledning att se positivt på denna utveckling. Närradion bör permanentas och ges goda arbetsmöjligheter.

Det är viktigt att närradiosändarna får sådan effekt att de verkligen kan nå ut på ett tillfredsställande sätt. Möjligheten att låta organisationerna sända också regionalt bör utredas.

Reklamfinansiering

Risken är stor att massmedia blir en av 1980-talets krisbranscher. Stora delar av pressen kämpar sedan länge med ekonomiska problem. För etermedia är likaledes situationen bekymmersam. En hårdnande konkurrens på grund av videon föreligger redan. Satellitsändningar kommer ytterligare att skärpa trycket på SR att skapa program som kan locka svenska lyssnare och tittare.

För detta krävs emellertid ökade resurser. Dessa kan skapas bl. a. genom rationalisering inom SR-koncernen. Vidare kan försäljningen av program till externa avnämare, t. ex. utländska TV-företag, intensifieras. Möjligheterna till samproduktion med exempelvis Dramaten och Operan måste utnyttjas i långt större utsträckning än vad som hittills varit fallet.

Men detta är inte tillräckligt. Eftersom ytterligare licenshöjningar måste motarbetas återstår att finna nya inkomstkällor. Det är då naturligt att använda sig av vad som sedan länge finns runt om i världen, nämligen reklamfinansiering.

Sådan kommer att bli en nödvändighet om vi vill ge SR-koncernen de resurser som behövs för att trygga ett varierat och kvalitativt tillfredsställande programutbud. Satelliterna kommer att under alla omständigheter ge oss reklam-TV i svenska hem. Det är då bättre att ta till vara de betydande intäkter som reklam-TV kan ge för egen del än att låta pengarna gå till utländska företag.

En lämplig modell är att reklam får förekomma i block om högst fem minuter per timme. De skall sändas på i förväg angivna tider och får inte bryta pågående program. För att eliminera möjligheterna till påverkan på programmen från annonsörernas sida sköts reklamförsäljningen av ett fristående företag. Det skall ha till uppgift att efter avdrag för egna kostnader inleverera överskottet till Sveriges Television AB.

Röster har höjts för att förbjuda reklam i videogram. Detta måste bestämt avvisas. Det vore ett orimligt intrång i den enskildes valmöjligheter om han förbjöds att i den allmänna handeln köpa videogram, vilka innehåller reklambudskap.

I budgetpropositionen aviseras en ny skatt på bild- och ljudkassetter. En särskild proposition kommer senare under våren i ärendet. Vi vill redan nu markera att vi inte är beredda att acceptera införandet av en ny punktskatt på detta område.

Det kan däremot finnas skäl att utta en mindre avgift för att tillgodose de förluster som upphovsmännen på området kan göra genom privatkopiering.

Pressens situation

Många tidningar går i dag med betydande förluster och kan överleva endast tack vare ett omfattande direkt statligt presstödet. Det finns trots detta anledning att ifrågasätta delar av presstödet.

Presstödet har visat sig inte tvinga fram de rationaliseringar som är nödvändiga för att skapa en sund ekonomi och struktur inom den svenska dagspressen. Tvärtom har presstödet ibland haft direkt motsatt effekt. Det har invagat mindre väl skötta tidningar i trygghet. De har utgått från att staten i sista hand skall gå in och rädda dem undan nedläggning.

Vidare har stödet uppmuntrat till nyetablering och tidningsinnehåll som varit mera avsedda att passa presstödsreglerna och mindre vad som varit journalistiskt och marknadsekonomiskt riktigt. Editionering och nyetablering på speciella platser är exempel på tveksamma metoder som kan ge betydande nya presstödspengar.

Om inte åtgärder vidtas för att skapa sunda förhållanden inom pressen, finns det stor risk för att kraven på presstödsinsatserna under 1980-talet blir orimliga. Det statliga presstödet måste därför kombineras med krav på rationaliseringsåtgärder.

Besparingar kan och måste göras inom det nuvarande presstödet. De utvecklingsbidrag som presstödsnämnden förfogar över har tenderat att bli ett extra produktionsstöd som lämnas utan några speciella villkor till tidningar som är i akut behov av pengar. Att vissa tidningar erhåller stöd enligt 13 § förordningen om statligt stöd till dagstidningar, dvs. på grund av att andratidningen på orten får produktionsbidrag trots att upplageskillnaden mellan första- och andratidning är liten, öppnar möjligheter till besparingsåtgärder. En omvänd 13 §, dvs. ett förstatidningens presstöd dras från andratidningens, skulle kunna innebära besparingar.

Produktionsbidragen svarar i dag för huvuddelen av det direkta statliga presstödet. Regeringen hade våren 1981 för avsikt att göra besparingar här men lyckades inte förverkliga detta. Det finns anledning att åter pröva storleken av produktionsbidragen liksom den s. k. samdistributionsrabatten.

Nordsat

Det internationellt sett unika nordiska samarbetet – som spänner över nästan hela det politiska fältet – bygger på och har möjliggjorts av de nordiska ländernas historiska, språkliga och kulturella gemenskap. Det är av detta skäl som åtgärder inom kulturområdet ägnats särskild uppmärksamhet i t. ex. Nordiska rådet. Inom det allmänskulturella området har vad gäller

t. ex. litteratur, teater, film, bildkonst och musik, eftersträfvats att underlätta kommunikation över gränserna och vidga dessa uttrycksmedels tillgänglighet i hela Norden. Nordsatprojektet bör ses i detta perspektiv.

Motiven för det nordiska kultursamarbetet, och därmed också för Nordsatprojektet, framgår bl. a. av den värdering av 1970-talets samarbete som genomförts på uppdrag av ministerrådet och som publicerades hösten 1979. Där betonas att "ju mer ekonomi och teknologi bygger på stora enheter, desto svårare blir det att hävda våra kulturer om de inte stöder varandra. Vår konst, vår litteratur, våra skolor, våra vägar att förstå oss själva, har lättare att överleva i en gemenskap."

Enbart den omständigheten att en nordisk medborgare, då Nordsatprojektet genomförts, kan koppla in vilket nordiskt TV-program som helst kommer att i sig stärka upplevelsen av nordisk gemenskap och därmed medverka till en fortsatt utbyggnad av det allmänna nordiska samarbetet. Av omedelbar betydelse är att Nordsat ger publiken möjligheter att välja mellan ett stort antal TV- och radioprogram. Dessa starkt ökade valmöjligheter är mycket värdefulla. De förutsätter tilltro till de enskilda individernas kompetens att själva välja vad de vill ta del av.

Av särskild vikt är att nordiska invandrare kan få möjligheter att koppla in program från sina ursprungsländer. Ett Nordsatsamarbete skapar också nya möjligheter för de enskilda radioföretagen att producera program som riktar sig till smala intressegrupper.

Satellitsändningar kommer att skapa en ny situation för de nationella programföretagen. De råkar in i en konkurrenssituation gentemot grannlandsproduktionen som med all säkerhet blir fruktbar. De krav på kvalitet och mångfald som i dag ställs på bl. a. Sveriges Television AB skall naturligtvis också upprätthållas i en situation där nordiska och andra satellitsändningar är en realitet för svenska tittare.

Moderata samlingspartiet vill

att valfrihet och yttrandefrihet skall vara de grundläggande förutsättningarna för samhällets mediapolitik,

att samhällets uppgift skall vara att stimulera till detta jämte kvalitet i utbudet, inte att styra,

att monopol på massmedieområdet när det såväl gäller traditionella som nya medier skall avskaffas,

att den aviserade massmedieutredningen skall ges sådana direktiv att olika finansieringsmodeller får utredas för rundradioverksamheten och att starkt självständig ställning kan skapas för de nya medierna,

att närradion skall permanentas och att tillfälle skall ges till sändningar i hela landet där det är tekniskt möjligt och intresse finns,

att den föreslagna skatten på bild- och ljudkassetter skall avvisas,

att presstödet skall utformas så att det stimulerar till rationaliseringsåtgärder,

att besparingar skall vidtas i det nuvarande presstödet.

Kyrkan

Kristen etik

Den etik och den tradition av humanism och medmänsklighet som grundas på kristendomen bör enligt moderata samlingspartiets uppfattning ligga till grund för det svenska samhällets utveckling. Såväl svenska kyrkan som övriga trossamfund måste ges möjlighet att bedriva sin verksamhet och framföra sitt budskap.

Kyrka—stat-frågan och inomkyrkliga reformer

Svenska kyrkan står i ett nära förhållande till staten. Dess verksamhet styrs av ett mycket omfattande system av offentlighetsregler. Denna särskilda relation mellan staten och svenska kyrkan har varit ställd under debatt sedan början av detta århundrade. Utredningsarbete har pågått i olika etapper sedan mitten av 1950-talet. Den senaste utredningsfasen tog sin början år 1975 genom de överläggningar i kyrka—stat-frågan som då inleddes mellan företrädare för staten och svenska kyrkan. Deltagarna i överläggningarna avlämnade gemensamt sitt förslag (SOU 1978: 1) i januari 1978. Efter remissbehandling av kyrka—stat-förslaget beslöt regeringen att inhämta kyrkomötets yttrande över förslaget och remissyttrandena. Kyrkomötet uttalade sig i början av år 1979 för ett bevarat samband mellan staten och kyrkan. Mötet förordade samtidigt inomkyrkliga reformer och tillsatte en utredningsnämnd för att utarbeta och lägga fram förslag om kyrkans organisation på stifts- och riksplan.

Efter kyrkomötets behandling av kyrka—stat-frågan förekom överläggningar mellan de politiska partierna angående kyrka—stat-frågans fortsatta handläggning. Vid dessa konstaterades att en majoritet i riksdagen kunde antas ställa sig avvisande till reformer inom ramen för det nuvarande statskyrkosystemet.

I september 1979 tillsatte regeringen en kommitté med uppdrag att utreda frågor om kyrkomötets ställning, befogenheter och sammansättning m. m. I februari 1981 framlade kommittén sitt betänkande, som remissbehandlades. En regeringsproposition förväntades bli framlagd under hösten 1981. Riksdagen har emellertid ännu inte (i januari 1982) förelagts något regeringsförslag i ämnet.

Moderata samlingspartiet finner det angeläget att kyrkans ställning i samhället stärks och att dess bestämmanderätt i inomkyrkliga frågor ökas. Detta har varit en utgångspunkt för partiets agerande i kyrka—stat-överläggningarna. Vi finner det också naturligt att även fortsättningsvis eftersträva den breda politiska och kyrkliga enighet beträffande svenska kyrkans relationer till staten som trepartiregeringen angav som villkor för förändringar.

Moderata samlingspartiet anser att svenska kyrkan även framgent måste ges möjlighet att verka som en folkkyrka, öppen för hela svenska folket. Just till följd av sin öppna karaktär har kyrkan hittills kunnat bli en hemvist för alla och envar, utan bekännelsekrav.

Väsentligt är också att svenska kyrkan kan verka i hela landet. En lösning av kyrka-stat-frågan som innebär tvivel om detta kan moderata samlingspartiet inte acceptera, så mycket mindre som många församlingar redan i dag arbetar under svåra ekonomiska förhållanden.

Inom kyrkan finns i dag en bred enighet om reformer som skulle medföra en anpassning av kyrkans arbetsformer till dem som är vanliga på andra håll i samhället. Inomkyrkliga reformer, i syfte att ge kyrkan en demokratisk uppbyggnad, liksom förändringar i syfte att ge kyrkan en självbestämmanderätt i sina egna angelägenheter bör därför vara en framkomlig väg för att på ett samlande sätt reglera svenska kyrkans framtida relationer till staten.

Angelägna förändringar är bl. a. inrättandet av en kyrklig riksstyrelse och ett reformerat kyrkomöte. Det är, enligt moderata samlingspartiets mening, viktigt att dessa reformer snarast kommer till stånd.

Konfessionella förskolor

Förskolan skall stödja och hjälpa föräldrarna i deras fostrande roll med barnens bästa som utgångspunkt. Kravet på kvalitet är särskilt viktigt med hänsyn till att barnens personlighet i hög grad formas redan i förskoleåldern.

Moderata samlingspartiet anser att fristående förskolor bidrar till den pedagogiska utvecklingen och ökar valfriheten för den enskilde. Det är därför väsentligt att religiösa och andra ideella organisationer kan driva förskoleverksamhet på samma villkor för statsbidrag som de kommunala förskolorna.

Att en särskild statsbidragsregel tillgodoser enskilda förskolor är betydelsefullt från kvalitets- och valfrihetssynpunkt. En av förutsättningarna är att verksamheten är angiven i kommunens barnomsorgsplan. Det är därför viktigt att kommunerna tar med de enskilda institutionerna i dessa planer.

U-hjälp och mission

Missionen och övrigt humanitärt hjälparbete har med knappa resurser nått utomordentliga resultat i u-länderna. Moderata samlingspartiet har under en följd av år föreslagit att det statliga stödet till denna verksamhet bör byggas ut.

Bidrag till enskilda organisationers biståndsverksamhet utgår via SIDA. De ökade kostnaderna för t. ex. olja och livsmedel har hårt drabbat även missionens och vissa enskilda organisationers verksamhet i u-länderna. Moderata samlingspartiet anser att inom anslaget för enskilda organisationer skall en större del än f. n. gå till missionens och andra enskilda humanitära sammanslutningars arbete i utvecklingsländerna. SIDA bör också få i uppdrag att bättre än hittills ta till vara de värdefulla erfarenheter som samlas under de enskilda organisationernas arbete i u-länderna.

Skolans religionsundervisning

Skolans religionsundervisning har stor betydelse för ungdomens utveck-

ling. Den skall ge en allsidig belysning av olika livsåskådningar, varvid kristendomen självfallet måste inta en central plats. Undervisningen skall ge förståelse för att huvuddelen av de allmänt accepterade reglerna för mänsklig samlevnad i vårt land bygger på den kristna rätts- och kulturtraditionen.

Moderata samlingspartiet vill

att frågan om de framtida relationerna mellan staten och svenska kyrkan skall lösas på ett sådant sätt att kyrkans karaktär av öppen, rikstäckande folkkyrka kan vidmakthållas,

att inomkyrkliga reformer såsom inrättande av en kyrkans riksstyrelse och ett reformerat kyrkomöte snarast skall komma till stånd, liksom att svenska kyrkan skall få självbestämmanderätt i inomkyrkliga frågor,

att det skall fastställas att även icke-kommunala förskolor skall inräknas i kommunernas förskoleplaner om dessa förskolor så önskar,

att missionens och andra liknande enskilda sammanslutningars arbete i utvecklingsländerna skall underlättas,

att kristendomen skall ges en central plats i skolans religionsundervisning.

Mark- och bostadspolitik

Bostadspolitiken skall ge förutsättningar för människor att själva välja bostad och upplåtelseform. Valet innebär en avvägning mellan å ena sidan bostadens standard, kvalitet och läge samt å andra sidan kostnaden för bostaden.

För reell valfrihet krävs en fungerande bostadsmarknad. Bostadsproduktionen måste kunna möta efterfrågan så att spekulation eller prishöjningar undviks. Den reglering av bostadsmarknaden som kan erfordras måste utformas så att en anpassning av marknaden till de bostadssökandes önskemål och behov inte försvåras och att önskvärd rörlighet kan upprätthållas.

På en fri marknad anpassas produktionen av bostäder — i flerfamiljshus, i villor med hyresrätt, bostadsrätt eller enskilt ägda — till konsumenternas efterfrågan. Därför måste den svenska bostadspolitiken steg för steg läggas om i syfte att dels möjliggöra för medborgarna att fritt välja det slags bostad och upplåtelseform som vederbörande önskar, dels begränsa den offentliga styrningen av bostadsmarknaden och de höga indirekta bostadskostnaderna.

Ett billigare, enklare och ökat byggande

Under 1970-talet har bostadsbyggandet minskat. 1971 färdigställdes 107 200 lägenheter, 1980 färdigställdes 51 400. Antalet påbörjade lägenheter understeg då 50 000. Färdigställandet uppgick 1981 till ca 41 000 lägenheter och beräknas 1982 ytterligare nedgå.

Under tioårsperioden 1965–1975 byggdes närmare en miljon lägenheter i Sverige. Bostadsbeståndet motsvarar nu i det närmaste en lägenhet på varannan medborgare. Detta innebär att Sverige har den ojämförligt högsta bostadsstandarden i världen mätt i antalet lägenheter. Lägenhetsbeståndet har dessutom avsevärt högre teknisk och utrymmesmässig standard än andra länders bestånd.

Trots att nyproduktionen av bostäder starkt sjunkit har bostadsinvesteringarna inte fallit på motsvarande sätt. Investeringsvolymen beräknas 1980 motsvara ungefär 93% av 1971 års siffra. Förklaringen till detta återfinns dels i den ökade utrymmes- och utrustningsstandarden i nyproduktionen, dels i den omfattande upprustningen av det äldre bostadsbeståndet. Dessutom har ökade kostnader uppkommit till följd av skärpta och nya byggnormer. Den totala våningsytan per lägenhet i flerfamiljshus ökade med ca 25% mellan 1970 och 1978 eller med omkring 20 m² per lägenhet. Praktiskt taget hela ökningen har skett sedan 1974. 20 000 kr. eller närmare en femtedel av produktionskostnadsökningen per lägenhet mellan 1974 och 1979 hänför sig till kvalitetsförändringar. Där ingår bl. a. effekterna av energinormer och krav på handikappanpassning men även av ett byggande med kortare serier, av lägre hus med ett mer varierat utförande.

I huvudsak råder det i dag balans mellan utbud och efterfrågan på bostäder trots det förhållandevis låga bostadsbyggandet. Bostadsbrist i mer traditionell mening är ett problem begränsat till ett mindre antal kommuner, framför allt i Stockholmsregionen.

Även om det inte nu föreligger bostadsbrist finns det all anledning att söka upprätthålla en sådan nyproduktion och saneringsverksamhet att en bristsituation inte uppkommer. Dagens bostadspolitik möjliggör emellertid inte ett ökat bostadsbyggande, än mindre ett byggande anpassat till människors önskemål.

Orsaken är att söka i den hittills förda, starkt styrda och subventionerade bostadspolitik. Hyresgäster och boende av olika kategorier betalar en del av sina boendekostnader öppet och direkt och en del indirekt via skattsedeln eller genom sin potentiella andel av den statsskuld som uppkommer då statens utgifter – för bl. a. bostadssubventioner – år efter år inte balanseras av motsvarande inkomster.

I dagens samhällsekonomiska situation är en av förutsättningarna för återställd ekonomisk balans att statens och kommunernas utgifter anpassas till vårt lands reala resurser. Besparingarna måste främst gälla generella subventioner som utgår till alla vare sig de behöver dem eller inte. Det är inte längre möjligt att subventionera boendet på samma sätt som hittills. När de generella bostadssubventionerna trappas ned – och att så sker är ofrånkomligt – måste även bostadsproduktionen avregleras och effektiviseras samt anpassas till dagens ekonomiska realiteter, så att de totala bostadskostnaderna därmed kan pressas ned.

Låneregler och normer måste syfta till att anpassa bostäderna till konsumenternas reella önskemål och köpkraft. Kostnaderna för att administrera kvarstående låneregler måste begränsas liksom kraven på bostädernas standard. Kostnadssänkningar kan uppnås genom åtgärder rörande den yttre miljön såsom gångvägar, gräsmattor, dagvattenledningar och sophantering. Då det gäller själva bostäderna kan ytan minskas. Om normer och låneregler ger producenterna större möjligheter att variera byggandet kan sådana stan-

dardsänkningar kompenseras av bättre disposition och utnyttjande av tillgängliga utrymmen. Den enskilde kan ges stora möjligheter att själv påverka sin standard. Planeringen av småhusområden kan göras så att till- och ombyggnad underlättas, och därmed får de boende möjlighet att på ett enkelt sätt senare öka sin bostadsyta.

Moderata samlingspartiet har under många år riktat kritik mot utformningen av Svensk Byggnorm (SBN). Där blandas bindande föreskrifter med råd och exempel. Alltför många byggnadsnämnder utnyttjar sin ställning och kräver lösningar i enlighet med byggnormernas exempel. Om det anses nödvändigt att ge byggare – enskilda och företag – råd eller exempel på lämpliga utföranden bör dessa inte redovisas i byggnormen utan i annan ordning och klart ges karaktär av ren information.

Nu gällande bindande föreskrifter är alltför omfattande och detaljrika. Vid kommande revidering av SBN bör befintliga normer ersättas med enkla tekniska funktionskrav och ett fåtal bindande bestämmelser. Härmed skulle en stor del av det byggkrångel som den byggnadslovssökande i dag möter elimineras.

I dagsläget måste bostadspolitiken alltså avregleras och inriktas på att befrämja nytänkande. Det är ett angeläget samhällsintresse att ge bostadsproducenterna möjlighet att hålla bostadsproduktionen uppe trots den nu oförankrade neddragningen av subventionsnivån. Annars riskerar branschen att åderlåtas på de kunskaper, den teknik och det kapital som behövs när efterfrågan återigen stiger.

Bostadspolitiken måste även inriktas på att förvalta och underhålla befintligt bostadsbestånd. Byggandet kommer sannolikt i stor utsträckning att ske inom redan bebyggda områden – som komplettering och sanering. Möjligheterna för storskaligt byggande kommer att vara begränsade. Förvaltning av bostäder och förtätning av beståndet kommer att spela en större roll.

Stadsmiljön

Det moderna samhällets utveckling utgör ett exempel på hur miljö utvecklas och förändras. I våra centrala tätorter och i bostadsområdena finns såväl värden att slå vakt om som brister att avhjälpa. I förhållande till nyproduktionen av byggnader och bostäder utgör det redan befintliga byggnadsbeståndet en huvuddel. Det framstår som alltmer angeläget att ökade insatser görs för att bevara och förbättra detta.

Såväl byggnader som själva tätortsfunktionen är viktig vid bedömningen av en väl fungerande stadsmiljö. Människorna måste kunna känna sig hemma, möta gemenskap och få behov och önskemål tillgodosedda. Detta gäller såväl kommersiell som kulturell och social service. Det sociala mönster som vuxit fram utifrån tradition och praktiska behov bör tas till vara. De enskilda människorna måste kunna känna trygghet till liv och egendom. Väl fungerande trafik- och kommunikationssystem med god trafiksäkerhet, möjlighet till gemenskap mellan generationer och för de äldre att bo kvar i sin gamla

invanda miljö är angelägna frågor.

En stor del av ansvaret för en väl fungerande tätort ligger inom ramen för den kommunala kompetensen. Statsmakterna bör dock underlätta kommunernas arbete inte minst genom ändringar av de lagar som reglerar plan- och byggområdet.

Det är angeläget att slå vakt om den äldre bebyggelsen. De äldre byggnaderna, oftast uppförda utifrån kvartersstadsplaner, utgör en värdefull resurs från kulturmiljösynpunkt. Alltför många sådana historiskt värdefulla och traditionsrika miljöer har sanerats bort. Många äldre tätorter har härigenom förlorat karaktär och identitet.

Stora delar av byggnadsbeståndet i våra tätorter är i behov av upprustning. Det är angeläget att de särskilda fördelar och den särart som bebyggelsen har tas till vara. Även från ekonomisk synpunkt är det felaktigt att lånevillkoren styr ombyggnadsföretagen så att dessa görs mera omfattande än vad som är nödvändigt. Normer och regleringar såväl inom byggnadslagstiftningen som inom bostadsfinansieringens område måste i större utsträckning förenklas och möjliggöra en anpassning till byggnadsbeståndets traditioner och förutsättningar.

Att förenkla regelsystemet är viktigt. Detta gäller inte enbart bostadshus utan även verkstäder, butiker och servicelokaler. En detaljerad och omfattande reglering av markanvändningen försvårar en anpassning till nya behov och kan vara ägnad att försvåra bibehållna servicefunktioner i olika stadsdelar eller bostadsområden.

Fler bostäder med äganderätt och bostadsrätt

All erfarenhet talar för att äganderätt eller bostadsrätt från samhällsekonomisk och familjeekonomisk synpunkt är att föredra framför hyresrätt. Ansvaret för bostaden och den egna miljön ökar. Driftkostnaderna kan hållas nere. Det sparande som dessa upplåtelseformer innebär är angeläget. Kravet på valfrihet på bostadsmarknaden leder dock till att även hyreslägenheter skall stå till förfogande allt efter den lokala efterfrågan.

En egen lägenhet i flerfamiljshus utgör ett attraktivt alternativ för många. Moderata samlingspartiet har under många år arbetat för att man även i vårt land skall kunna äga sin lägenhet. Hyreslägenheten är i dag helt dominerande inom flerfamiljshussektorn. Flera skäl, inte minst behovet av ökad valfrihet, talar för att den framtida flerfamiljshusproduktionen bör inriktas på lägenheter med ägande- och bostadsrätt. Ett system med ägarlägenheter bör snarast införas. Enskilda människor kan då äga och inteckna sin lägenhet även i flerfamiljshus enligt samma regler som gäller för småhus. Förslag härom bör kunna framläggas för riksdagen sedan den nu pågående utredningen slutförts.

Driftkostnaderna i det allmännyttiga bostadsbeståndet ökade 1975–1979 med 78%, vilket är 70% snabbare än konsumentprisindex. Hyresformen är en dyr boendeform. Hyresgäster betalar för service som bostadsföretaget

tillhandahåller men som de i stället skulle kunna utföra själva. Småreparationer vållar betydande kostnader för hyresföretagen. Egnahemsägaren utför det mesta underhållsarbetet själv och kan då hålla denna del av driftkostnaderna nere.

De allmännyttiga företagens dåliga ekonomi kan lösas varken genom ytterligare belastning av statsbudgeten eller genom omfördelning av kostnaderna från de hyresboende till dem som bor i småhus. Företagen måste själva ta ansvaret för att reda upp sin ekonomiska situation. Stora besparingsmöjligheter föreligger genom att överföra en del av bostäderna i de allmännyttiga företagen till bostadsrättsföreningar. Denna möjlighet bör tas till vara och de allmännyttiga företagen bör därför själva ta initiativ till att bilda bostadsrätter, i första hand i de områden där konkreta ekonomiska problem föreligger. Det är ofta fråga om stora bostadsområden med hus som byggdes i slutet av 1960-talet utan särskilda krav på bostadsmiljön. Bostäderna är här genomgående upplåtna med hyresrätt. Ekonomiskt utgör detta bostadsbestånd en belastning för företagen, bl. a. genom det stora underhållsbehovet. Om delar av beståndet överläts till de boende skulle den ekonomiska belastningen på bostadsföretagen minskas. De boende skulle själva kunna kontrollera underhålls- och reparationskostnaderna på ett helt annat sätt än i dag. Positiva sociala konsekvenser skulle inträda med ökat eget ansvar.

För att underlätta här förordad övergång till bostadsrätt bör kommunal borgen för insatsen kunna komma i fråga, speciellt när det gäller hus med statliga lån. Samhällsekoniskt skulle sådan belåning medföra fördelar i förhållande till de alternativ som nu eljest öppnar sig.

Satsa på småhus

Socialdemokraterna motarbetade under sin regeringstid småhusbyggan- det i Sverige. Från en årlig produktion på 35 000 år 1970 har nyproduktionen sedan 1975 stigit till runt 40 000 småhus. Andelen småhus av den totala produktionen har under dessa år årligen uppgått till ca 70%. Efterfrågan har varit mycket stark och än i dag återfinns över 100 000 småhussparare i bankernas låneköer. Trots den relativt höga produktionen av småhus under den senare delen av 1970-talet är andelen småhus av totalbeståndet bostäder icke högre i dag än den var 1970, dvs. 42%. Detta är långt lägre än i flertalet andra länder.

Det enskilt ägda småhuset är en utmärkt boendeform. Liksom fallet är med bostadsrättslägenheter utgör det ett aktivt sparmål för hushållen. En hög småhusproduktion ger ett högt realt sparande, vilket är till gagn för samhällsekonomin i stort. En varierande småhusmiljö skapar områden där människor har lätt att finna sig till rätta. Småhusboende erbjuder en bra uppväxtmiljö för barn.

Vi finner det mot denna bakgrund djupt alarmerande att nyproduktionen av småhus sjunkit drastiskt under senare tid. Sålunda sjönk antalet påbörjade småhus under 1980 till en så låg nivå som 32500. I år förväntas igångsätt-

ningen i bästa fall komma att uppgå till 25 000.

De ökande boendekostnaderna samt den osäkerhet som marknaden drabbats av efter mittenpartiernas skatteuppgörelse med socialdemokraterna har skapat köpmotstånd. Köp av ett småhus är för de allra flesta den största affär de gör under sin livstid. Som regel vill de bo kvar i sitt hus under decennier. Det är därför i högsta grad naturligt att den som står i begrepp att köpa ett småhus skall känna trygghet vad gäller de skatteregler som avgör bostadsökonomi. Samtliga borgerliga partier lovade inför 1979 års val att avdragsrätten för småhusägare skulle bibehållas oförändrad, vilket bekräftades i trepartiregeringens regeringsförklaring. Vi motsätter oss att det föreliggande förslaget till begränsning av småhusägarnas underskottsavdrag genomförs.

Det allmänna skall underlätta — inte försvåra — för medborgarna att förvärva ett eget hem. Starka samhällsekonomiska skäl talar dock för att nivån på räntesubventionerna sänks. Som närmare utvecklas senare förordar vi en betydande förenkling av lånereglerna, sänkta ambitioner vad gäller stadsplanestandard samt förenklade byggnormer. Dessa åtgärder skulle sammantaget kunna sänka boendekostnaderna trots minskning av räntesubventionerna. Härigenom skulle nyproduktionen stimuleras.

Gällande låneregler medför att produktion av småhus med äganderätt försvåras. Månadskostnaden i identiska hus upplåtna med äganderätt resp. bostadsrätt är vid inflyttningstillfället ca 300 kr. högre i äganderättshuset. Orsaken härtill är att s. k. produktionskostnadsbelåning kan medges för småhus med bostadsrätt men ej för småhus med äganderätt. Dessa bestämmelser bör, i avvaktan på ett nytt lånesystem, ändras så att produktionskostnadsbelåning även kan medges för småhus med äganderätt.

Bostadssparande

I syfte att öka möjligheterna för var och en att skaffa sig en villa eller lägenhet som han själv äger — direkt eller genom bostadsrätt — bör de särskilda regler om skattefritt sparande som gäller från hösten 1978 ges en vidgad tillämpning. I princip bör således sparade medel kunna lyftas när som helst — alltså även före femårsperiodens utgång — utan att "premien" återgår till staten, under förutsättning dock att de frigjorda medlen används till inköp av bostad för permanent- eller fritidsboende.

Den nu föreslagna förändringen torde inte skapa några problem annat än möjligen i avseende på de kontrollsvårigheter som kan uppstå vid förvärv av bostadsrättslägenhet. Vid köp av en bostad som ägs direkt av den boende kan kontroll av att ett köp verkligen företagits ske genom krav på att köpebrev eller sedermera lagfartsbevis skall företes. Motsvarande formella handlingar upprättas inte vid överlåtelse av bostadsrättslägenheter. En möjlighet till kontroll är att bostadsrättsföreningen intygar att överlåtelse skett. Av försäljare och förvärvare av bostadsrättslägenhet kan också krävas att en handling upprättas om överlåtelsen med angivande av köpeskillingen.

Hyresgästernas förhandlingsrätt

Hyresgästernas rättigheter och möjligheter till inflytande regleras i dag i huvudsak av hyreslagen, bostadssaneringslagen och hyresförhandlingslagen.

Enligt gällande regler har hyresgästföreningar tillhörande Hyresgästernas riksförbund i allt väsentligt monopol på att representera hyresgäster.

Hyresgästernas riksförbund (HR) omfattar ca 650 000 medlemmar, varav ca 250 000 är kollektivanslutna bostadsrättshavare inom HSB, vilka i denna sin egenskap knappast har något intresse av att organisera sig som hyresgäster. Eftersom antalet hyresgäster i Sverige upptas till ca en och en halv miljon kan hyresgäströrelsen inte sägas representera landets hyresgäster. Det finns sålunda icke något underlag för att Hyresgästernas riksförbund skall inta en särställning – än mindre ha förhandlingsmonopol.

Ett verkligt inflytande i demokratisk mening kan erhållas endast om individen frivilligt går in i en organisation. Den bästa formen för hyresgästinflytande inträder då den enskilde hyresgästen eller de boende i en fastighet gemensamt förhandlar med sin värd.

HR har sedan länge haft en förhandlingsordning med de kommunala fastighetsbolagen. Så har dock tidigare inte varit fallet med det stora flertalet privatvärdar. I juli 1978 trädde dock hyresförhandlingslagen i kraft. Lagen gäller nu för hela hyresmarknaden. Däri föreskrivs att förhandlingar skall ske mellan hyresvärd och (ospecificerad) organisation av hyresgäster avseende ett eller flera hus. Enskild hyresgäst har inte förhandlingsrätt. Förhandlingarna skall syfta till ett avtal om förhandlingsordning mellan parterna. Om avtal om förhandlingsordning inte träffas skall hyresnämnd, på begäran av någon av parterna, besluta om införande av förhandlingsordning.

Värd som är bunden av förhandlingsordning måste, när han vill höja hyran, påkalla förhandling med organisationen. Uppgörelse blir sedan bindande för hyresgästen genom en i lagen föreskriven förhandlingsklausul. Denna innebär att efter förhandlingsöverenskommelse inskrivs i hyreskontraktet att värden har rätt att ta ut den nya hyran utan att säga upp kontraktet för villkorsändring.

Om enskild hyresgäst motsätter sig klausulen eller andra delar av förhandlingsuppgörelsen kan han begära att få sin sak prövad av hyresnämnd. Denna regel är avsedd att garantera den enskildes rättigheter, men detta fungerar inte på grund av hyresnämndernas partssammansättning. Nämnden består, med undantag av en lagfaren ordförande, av parterna på hyresmarknaden. De avtalsslutande parterna sitter alltså i den instans som skall pröva av dem träffad uppgörelse.

Lagen uppställer inga formella krav på hur organisationen av hyresgäster skall se ut. Enligt förarbetena torde det vara fråga om en rättskapabel förening med stadgar och styrelse. Den "bör ha förtroende bland medlemmarna" och ha "förutsättningar att tillvarata deras intressen".

I dag kan konstateras att HR-monopolet inte bara fortlever, utan att det numera har utvidgats till att gälla den privata sidan, där regelmässigt s. k.

förhandlingsordning tilldelats hyresgästföreningen. På den offentliga sidan har den tidigare ordningen fortsatt att gälla.

På hela hyresmarknaden finns i dag endast tre undantag. Två "alternativa" föreningar i Stockholm och en i Helsingborg har tilldelats förhandlingsordning med sina resp. värdar. I samtliga fall har det varit strid under uppmärksammade former. I två av fallen har ärendena avgjortsförst i bostadsdomstolen, som är högsta instans.

Utvecklingen har berott på att det enligt lagens förarbeten inte räcker med att hyresgästerna vill förhandla och att ha förtroende för sin förening. De måste också *bevisa* att de, som det heter, "förfogar över sådana resurser att de kan tillvarata medlemmarnas intressen". Men bedömningen härav görs inte av medlemmarna själva utan av hyresnämnden eller bostadsdomstolen där HR är representerad.

I förarbetena sägs också att företräde skall ges organisation som är "etablerad" och som har en "långsiktig målsättning" samt att det finns anledning att säga upp gällande förhandlingsordning med en etablerad organisation "bara för att det i enstaka frågor råder ett missnöje, även om den omfattas av en majoritet"!

Det är alldeles uppenbart att lagens förarbeten, tillsammans med den tolkning som de partssammansatta prövningsinstanserna har gjort, lett till att hyresgästföreningens monopol utvidgats till att gälla hela hyresmarknaden.

Detta är enligt moderata samlingspartiets uppfattning helt oacceptabelt. Den enskilde hyresgästen måste garanteras ett reellt inflytande över sitt boende. Det är en fundamental rättighet att få organisera sig i valfri förening, eller att stå utanför. Konkurrerande föreningar måste kunna arbeta under lika villkor och vara likställda inför lagen. Organisationer som är uppbyggda av frivilligt anslutna, engagerade medlemmar och som arbetar under demokratiska former tillvaratar bäst medlemmarnas intressen som hyresgäster.

Energisparande i byggnader

Det uppsatta målet för sparande av energi i byggnadsbeståndet — ca 48 TWh brutto — vilket i stort bör ha nåtts 1988, ligger fast. Energisparverksamheten bör bedrivas i två program: ett energihushållningsprogram, som omfattar såväl enklare som mera omfattande energisparåtgärder, och ett konverteringsprogram, som syftar till att åstadkomma en övergång från i första hand olja till andra energislag.

Energisparande åtgärder är i dag, på grund av de höga energipriserna, mycket lönsamma. I årets budgetproposition förordas dessutom en höjning av skatten på olja vilket innebär en stimulans i riktning mot den ökade elanvändning som sparprogrammet likaledes skall främja. Vissa besparingar på det statliga stödet till energibesparande åtgärder är därför genomförbara utan att sparprogrammet äventyras.

För det första bör administrationen av lånen förenklas. Detta sker lämpligen genom att lånebestämmelserna frikopplas från bostadsfinansieringsför-

ordningen. Länsbostadsnämnderna avlastas därmed hanteringen av lånen.

För det andra bör gränsen för lägsta kostnad höjas. De nuvarande gränserna, 3 000 kr. för åtgärder avseende övergång till elvärme. resp. 5 000 kr. för andra energibesparande åtgärder, torde utan större olägenhet kunna höjas till 10 000 kr. Någon svårighet att anskaffa dessa belopp på den allmänna kreditmarknaden föreligger knappast.

För det tredje bör lån till fasadbyten på småhus avskaffas. Tidigare har riksdagen tagit bort möjligheterna att få bidrag till fasadrenovering. Lånemöjligheten kvarstår dock. Eftersom det knappast är befogat att staten skall låna ut pengar till renovering och byte av husfasader bör denna del tas bort ur lånebestämmelserna. Schablonbeloppen, varierande från 100–180 kr/m², bör därför utgå.

För det fjärde bör individuell mätning av el och varmvatten i flerbostadshus ske. Varje hushåll måste ges möjlighet att nedbringa kostnaden för el och varmvatten genom eget sparande. I dag föreligger inga tekniska hinder för en sådan reform. Däremot är problemet större när det gäller individuell mätning av värmen. Vi anser dock att denna fråga är så betydelsefull för hyresgästerna att man måste fortsätta att söka tekniska lösningar även på detta problem.

Taxering och småhusbeskattning

1981 års allmänna fastighetstaxering medförde att 1975 års taxeringsvärden i stort sett fördubblades. Orsaken härtill var den förhållandevis stora prisökningen på småhus under åren 1975–1978. Under de senaste två åren har prisökningen ersatts av ett prisfall. Försäljningspriserna har i många fall sjunkit så att taxeringsvärdet uppgår till väsentligt mer än 75% av fastighetens verkliga värde. Bostadsbeskattningens regler bör därför förändras, bl. a. så att ett smidigare beskattningssystem och mindre regionala skillnader kan åstadkommas. Ett sätt att åstadkomma detta är en mindre progressiv intäktsbeskattning av småhus.

Avskaffa mark- och konkurrensvillkoren, förändra förköpslagen

Genom beslut 1974 krävs som villkor för statliga bostadslån att marken varit i kommunal ägo samt att byggnadsobjektet upphandlas i konkurrens. Dessa villkor, mark och konkurrensvillkoren, har till huvudsaklig uppgift att minska utrymmet för enskilt byggande i egen regi. Effekterna har därigenom blivit ett starkt ökat kommunalt engagemang i bostadsbyggandet. Inte minst konkurrensvillkoret utgör en effektiv hämsko på enskilt byggande, eftersom kommunernas möjligheter att dispensera från konkurrensvillkoret är mera begränsat än i fråga om markvillkoret.

Båda lånevillkoren är riktade mot det traditionella byggandet av relativt stora objekt på tidigare obebyggd mark. I allt större utsträckning byggs nu inom redan ianspråktagna områden och ofta byggs endast enstaka hus. Mark- och konkurrensvillkoren har därmed överlevt sig själva nästan innan de har börjat tillämpas.

Skall smidigheten och anpassningsförmågan i bostadsbyggandet åter kunna stärkas förutsätter det att enskilda markägare och enskilda byggnadsföretag ges ökade möjligheter att medverka i byggandet.

Vid byggande i förnyelseområden är det orealistiskt att kommunen först skall lösa in marken för att fördela den efter kommunalt beslut och att sedan byggnadsarbetena skall utlysas på entreprenad av den som väl tilldelas marken.

Redan hänsynen till de intressen som finns i området – till boende i ett eventuellt gammalt hus på tomten, till grannar och andra berörda omkringliggande fastighetsägare – skapar svårigheter nog för byggandet i förtätningsområden. Lägs därtill en omständlig administrativ och byråkratisk reglering blir följden att byggandet i dessa områden avsevärt hämmas.

Några steg i den riktning som här förordats togs genom de lätnader avseende mark- och konkurrensvillkoren som antogs av riksdagen förra året. De är dock bara temporära. De positiva effekterna kommer därför att bli begränsade. Byggnadsföretagen har inte heller givits möjlighet att planera sin verksamhet på lång sikt. Därmed kommer även fortsättningsvis arbetskraft och maskiner att utnyttjas på ett mindre rationellt sätt. Detta medverkar till att bibehålla byggnadskostnaderna på en alltför hög nivå. Företagen får inte heller möjlighet att genom samplanering av olika projekt vinna de fördelar som längre serier kan ge.

Förutsättningarna för att enskilda företag återigen skall kunna bidra till bättre effektivitet och god produktionsutveckling är att företagen ges möjlighet att planera sin verksamhet på längre sikt. Vi förordar därför att mark- och konkurrensvillkoren avskaffas.

Förköpslagen bör ändras så att kommunerna noggrannare måste motivera ett sökt förköp. Möjligheterna att förköpa fastigheter bör ges klarare men också begränsande regler. Rätten att förköpa jordbruksfastigheter bör begränsas i förköpslagen.

Avbyråkratisera bostadsfinansiering och långivning

I dag innehåller den statliga bostadslångivningen ett nätverk av regleringsmekanismer. Speciella krav ställs på standard och utformning av bostäderna. Lånereglerna styr genom sin utformning det som byggs. Lånesystemet innehåller också mekanismer syftande till kostnadskontroll.

De nuvarande räntesubventionerade bostadslånen – med alla dess byråkratiska regleringsmekanismer – bör ersättas med lån som utgår efter schablonmässiga regler. Statligt lån för byggande bör utgå som enhetslån per lägenhet, dock med viss reduktion av lånebeloppet för små lägenheter, och visst schablontillägg per kvadratmeter lägenhetsyta som överstiger den som ligger till grund för enhetslånet upp till en viss maximinivå. Räntebidrag kan sedan kopplas till detta lån på samma sätt som i dag. Om lägenheten kostar mer än vad som täcks av enhetslånet får denna kostnad täckas med tilläggslån till marknadsränta. Lånesystemet bör i princip inte innehålla något moment

av kostnadskontroll. Den byggande ges frihet att anpassa det byggda till de boendes önskemål. Den enda begränsningen är att byggnadsobjektens kreditssäkerhet inte riskeras.

Det här förordade lånesystemet skulle genom sin uppbyggnad innebära en starkt ökad flexibilitet. Vid snabb kostnadsökning i byggandet skulle akuta problem inte uppstå. Bristande anpassning i lånebeloppen till kostnadsutvecklingen skulle inte medföra att statliga lån uteblir. Finansieringen skulle klaras med tilläggsbelåning till marknadsränta.

Ökade kostnader skulle kunna finansieras på kreditmarknaden på sedvanliga villkor med osubventionerade lån. Härigenom skulle nås både ökad smidighet och ett minskat tryck på att öka subventionerna. Därmed skulle sannolikt ett första steg ha tagits till att bryta växelverkan mellan ökade kostnader och ökade subventioner.

De regler som nu beskrivits skulle i första hand medföra förbättrade förutsättningar för bostadsrättsbyggande och byggande av egnahem. Beroende på den relativt dyra toppbelåningen skulle större hyreslägenheter inte komma att te sig ekonomiskt attraktiva eftersom de inte skulle hamna inom de låneramar som medger fullständig räntesubventionering. Detta utgör knappast någon invändning. För det första finns det inga hållbara skäl för att genom subventioner stimulera byggandet av stora bostäder. För det andra har Sverige i dag ett alltför stort bestånd av hyreslägenheter. Det finns ingen anledning att ge nya tillskott härtill. Snarare finns det anledning att söka vägar att omvandla hyreslägenheter till bostadsrätter och ägarlägenheter.

Det lånesystem som här förordas innebär att styrningen av det svenska bostadsbyggandet skulle i grunden förändras. I stort sett hela den hantering som i dag ligger på bostadsstyrelse och länsbostadsnämnder i fråga om prövning av olika byggnadsprojekts kostnader mot olika kostnadsschabloner m. m. skulle kunna upphöra och ersättas av sedvanlig kreditriskprövning.

I förlängningen kan övervägas att helt avskaffa bostadsverkets befattning med bostadslångivningen. Den skulle kunna övertas av de vanliga kreditinstituten. Bottenlåneinstituten finge för sin del göra en prövning av hur stort bottenlån som rimligen svarar mot det tilltänkta byggnadsprojektet. Banker och andra kreditinstitut finge göra den slutliga kreditprövningen vid bedömningen av hur stort toplån som skulle kunna beviljas. Det statliga räntebidraget skulle enbart vara avhängigt av beslut om enhetslånets storlek. Praktiskt skulle detta innebära att det statliga beslutet begränsades till att avse huruvida enhetslån – och därmed räntebidrag – skulle utgå eller ej. Endast om lånebeslutet avsåg mindre lägenheter, som inte skulle ge fullgod säkerhet för enhetslånet, vore en vidare prövning motiverad. Den statliga låneprövningen borde endera kunna överföras till bottenlåneinstituten eller läggas på de statliga kreditorgan som redan finns vid sidan av bostadsverket.

Med ovan redovisade system öppnas möjligheter att på allvar ifrågasätta om bostadsverket – länsbostadsnämnder och bostadsstyrelse – behöver bibehållas.

För den byggande skulle det här förordade lånesystemet innebära att i stort sett alla typer av offentlig ekonomisk kontroll av det tilltänkta byggnadsprojektet skulle försvinna. Endast en ren kreditriskprövning skulle återstå. I den mån byggherren avsåg att bygga okonventionellt eller utnyttja tidigare ej använd teknik skulle detta över huvud taget inte föranleda någon statlig prövning, för så vitt inte byggnadsprojektets kreditvärdighet påverkades.

Det ovan presenterade löneregelsystemet skall börja tillämpas fr. o. m. januari 1984.

Räntesubventioner

Kostnaden för räntebidrag har på senare år ökat med mellan 1,5 och 2 miljarder kronor per år. När nuvarande system infördes 1974 fastställdes den garanterade räntan för nybyggda lägenheter till 3,9% i flerfamiljshus och 6% i ägda småhus. Den garanterade räntan höjdes sedan med 0,15 procentenheter varje år i flerfamiljshus och med 0,2 procentenheter varje år för småhus. Reglerna har ändrats vid flera tillfällen. Den lägsta garanterade räntan för nybyggda hus uppgår nu till 3% i flerfamiljshus och 5,5% i småhus. Den årliga höjningen av den garanterade räntan har höjts till 0,25 procentenheter i flerfamiljshus och 0,5 procentenheter i småhus.

De direkta bostadssubventionerna utgår i form av räntebidrag för lån utom det statliga bostadsfinansieringssystemets ram och genom bostadsbidrag till hushållen. Bostadsfinansieringssystemet leder till att kapitalkostnader i nya hus begränsas i förhållande till äldre bostäder. Räntebidragen går till alla typer av hushåll oavsett inkomst. Bostadsbidragen är däremot ett fördelningsspolitiskt instrument.

Med växlande inflation, snabbt föränderlig sammansättning av bostadsproduktionen och förhållandevis stora regionala förändringar är det svårt att utforma ett finansieringssystem som tillfredsställer grundläggande bostadspolitiska krav. Finansieringssystemet skall medverka till att ge rättvisa kostnader för bostäder av olika årgång och med olika upplåtelseformer. Dessa subventioner måste utformas så att de inte minskar eller snedvrider konkurrensen mellan olika bostadproducenter utan ökar konsumenternas möjlighet att välja mellan olika boendeformer. Samma lånegränser – 95% av låneunderlaget – bör gälla för olika kategorier byggherrar. En sådan förändring innebär en minskning av kostnaderna för räntebidrag med ca 25 milj. kr. för budgetåret 1982/83 och med ca 50 milj. kr. för budgetåret 1983/84.

Enligt moderata samlingspartiets uppfattning skall skatte-, låne- och ränteregler utformas så att neutralitet uppnås mellan boende i småhus och flerfamiljshus, mellan olika byggherrar och upplåtelseformer. Räntesubventionerna måste på sikt avskaffas till den del de inte är motiverade av skilda skatteregler för olika upplåtelseformer. Detta förutsätter dock reformer på både bostads- och skattepolitikens område. I avvaktan på en sådan omläggning kan dock redan nu besparingar genomföras.

Det statliga bostadsfinansieringssystemet med en garanterad ränta som

höjs lika mycket varje år infördes med utgångspunkt i en betydligt lägre inflationstakt än den vi haft sedan systemet infördes. Resultatet har blivit att den garanterade räntan har höjts för litet i gamla hus i förhållande till nyare hus. Även gamla hus som varit billiga att bygga och som därmed har lägre hyror subventioneras. Med stigande räntenivå ökar subventionerna också för äldre hus. Den statsfinansiella belastningen ökar inte bara för nya hus utan också för gamla. Till en del har dessa effekter kompenserats under senare år genom engångshöjningar.

För flerfamiljshus föreslår vi att fr. o. m. 1983 den garanterade räntan höjs 8% årligen.

För nya hus görs höjningen från nuvarande garanterade ränta på 3%, vilket innebär följande räntesatser för ett hus som byggs 1983 (ränta enligt gällande regler inom parentes): 1983 3,0% (3,0), 1984 3,24% (3,25), 1985 3,50% (3,50), 1986 3,78% (3,75), 1987 4,08% (4,0) osv.

För äldre årgångar beräknas en ingående garanterad ränta för 1982. Höjningen med 8% görs för varje år av husets livslängd t. o. m. 1982. Höjningen görs med utgångspunkt i en garanterad ränta på 3,4% under nybyggnadsåret. Detta innebär exempelvis att den garanterade räntan för ett hus byggt 1978 höjs från 4,6% till 5,0% år 1983. Fr. o. m. 1983 höjs den garanterade räntan 8% om året såsom för nya hus.

Då tidigare sänkningar av den garanterade räntan motiverats av höga marginalsatser och stora ränteavdrag finns det nu anledning, inför kommande marginalsattesänkningar, att återgå till en högre ränta.

Vårt förslag innebär att subventioneringen av flerfamiljshusens kapitalkostnad i nuvarande ränteläge begränsas till de sjutton första åren av husens livslängd.

En ökning av uppräkningsstakten har redan beslutats av riksdagen för småhus. Ändringen kommer att vara fullt genomförd 1983. Med de regler som gäller kommer uppräkningsstakten under de första fem åren att vara i det närmaste identisk med den ovan föreslagna uppräkningsstakten. De engångshöjningar som nu genomförs betyder att småhusens kapitalkostnader subventioneras under ca åtta år. En omläggning av systemet får för småhusens del därför anstå till dess att en ny engångshöjning kan bli aktuell.

Den föreslagna omläggningen av systemet för flerfamiljshus beräknas medföra en besparing på ca 2 miljarder kronor för helt budgetår. För budgetåret 1982/83 uppgår besparingen till ca 1 miljard kronor.

För de boende beräknas omläggningen innebära att hyrorna höjs med omkring 150 kr. i månaden i genomsnitt. En stor kapitalkostnadsökning i vissa äldre årgångar kommer att jämnas ut med hänsyn till sammansättningen av beståndet i de allmännyttiga bostadsföretagen. Hyreshöjningen kommer att i huvudsak röra äldre hus som generellt sett har en lägre hyresnivå. Det nya beståndet berörs endast marginellt. Vårt förslag innebär att likhet i kostnaderna mellan besittningsformerna åter uppnås.

De från samhällsekonomisk synpunkt nödvändiga besparingarna på de

generella bostadssubventionerna medför således begränsade kostnadsökningar för hushållen.

De inkomstsvaga hushållen kommer att kompenseras genom höjda bostadsbidrag eller flerbarnstillägg. Vi föreslår därför att 350 milj. kr. räknat per år reserveras för ändamålet.

Minskad plan- och markbyråkrati

En orsak till ökningen av bostadskostnaderna under 1970-talet är den omfattande byråkrati som präglat planeringen av nya bostadsområden. Samhällsinflytande i form av statliga och kommunala riktlinjer, normer och beslut samt en tidskrävande besvärprocess inför fastställelse av detaljplaner förlänger fortfarande projekt så till den grad att en gång givna förutsättningar i kostnadskalkyler kan vara inaktuella när en detaljplan väl är färdigställd. Inte sällan resulterar detta i att planen antingen omarbetas – med risk för ännu en lång beslutsprocess – eller att man väljer att bygga med dispens från planen. I det senare fallet finns det skäl att fråga sig varför man i själva planprocessen gett i tid räknat så stort värde åt inflytande då en dispens så lätt kan göra om innehållet i en plan.

Även om det finns alla skäl att bevara dagens besvärregler kan själva beslutsprocessen påskyndas.

En avgörande fråga är hur man skall göra med den fastställelseprövning som i dag sker hos länsstyrelsen. Eftersom kommunerna över lag förfogar över god sakkunskap bör principen om den statliga fastställelseprövningen brytas. Kommunerna bör själva äga fastställa detaljplan. För att vederbörlig hänsyn skall kunna tas till bl. a. rättssäkerhetsaspekter bör dock länsstyrelsen ha en möjlighet att inom viss tid, exempelvis tre månader, ”lyfta upp” en plan för prövning, exempelvis om den kan anses kränka någon sakägarrätt, om det föreligger brister i samrådet eller om planen kan anses strida mot riksintressen. Länsstyrelsen bör då inom en föreskriven tid behandla planen med som i dag efterföljande rätt för sakägare att ånyo besvara sig.

Fastställelseprövningen bör därför avskaffas. Detta kan lämpligen ske i samband med beslut om nya plan- och byggnadslagen som avses träda i kraft 1985. Länsstyrelsens prövning bör emellertid redan nu begränsas genom en delreform. Den formella fastställelsen skulle då ligga kvar hos länsstyrelsen, men det anges på vilka punkter styrelsen har rätt att pröva kommunens antagandebeslut. Reformen bör komma till stånd snarast och kombineras med tidsgränser för länsstyrelsens handläggning av planärenden samt uttala- de begränsningar i samrådsskedet. Besvärsrätten för sakägare berörs ej av detta förslag.

Ändring av 136 a § BL.

Enligt 136 a § byggnadslagen prövas i dag industriell eller liknande verksamhet som är av betydelse för hushållningen med:

- landets samlade mark- och vattentillgångar,

- energi,
- träfiberråvara.

För skogsindustriella anläggningar gäller att utvidgningen provas om råvaruförbrukningen ökar med minst 10 000 m³. Anläggningar för eldning med träflis provas om användningen av flis överstiger 25 000 m³.

Tillstånd enligt 136 a § byggnadslagen får ej lämnas om ej kommunen tillstyrkt detta.

De tre olika prövningsgrunderna har alla tillkommit som mer eller mindre provisoriska regleringar. Mark- och vattenhushållningsprövningen tillkom 1972 som provisorium i avvaktan på en ny bygglag. Energihushållning infördes som prövningsgrund i och med 1975 års energipolitiska proposition varefter ett antal olika utredningar övervägt inriktningen av denna prövning. Prövningen av förbrukning av träfiberråvara infördes 1975 i avvaktan på att ett näringspolitiskt program för skogsindustrin lades fast.

Under de första åtta åren som prövningssystemet var i kraft inkom 260 ansökningar. Av dessa var 110 s. k. övergångsärenden rörande befintliga anläggningar – sågar m. fl., som använder träfiberråvara. Av återstående 150 ärenden bifölls 82 helt eller delvis, 15 avslogs (4 kommunala veton), 27 återkallades och 26 var våren 1981 ännu ej avgjorda.

Den nuvarande regleringen medför en utomordentligt omständlig prövningsprocess. Om en anläggning väl skall provas enligt någon av prövningsgrunderna måste den också provas enligt de båda andra varav bl. a. följer en omfattande remissbehandling och viss tidsutdräkt.

Enkla ärenden – exempelvis mindre utbyggnad av ett sågverk – tar ca tre månader från komplett ansökan till färdigt regeringsbeslut. Ärenden rörande fliseldning tar någon eller några månader längre. Mer traditionella 136 a-ärenden tar minst 6–8 månader från komplett ansökan till färdigt beslut.

I ett begränsat antal ärenden har handläggningstiden blivit avsevärt mycket längre.

Under sommaren 1980 remissbehandlades ett förslag att bryta ut 136 a § ur byggnadslagen och göra en särskild lag om tillåtlighetsprövning av viss industriell verksamhet.

Med hänsyn till erfarenheterna av 136 a § BL bör hittillsvarande ordning förändras radikalt. I enlighet med flera remissyttranden från bl. a. naturvårdsverket, koncessionsnämnden och Sveriges industriförbund bör koncessionsnämnden ges en starkt ställning visavi regeringen. I normalfallet bör koncessionsnämnden pröva både miljöfrågan och lokaliserings-/tillståndsfrågan vid sin behandling. Endast om ett ärende underställs regeringen eller besvär sker förs frågan till regeringen. Kretsen av organ som kan framkalla underställning och därmed en traditionell prövning enligt 136 a § kan övervägas. Åtminstone nämnden själv, sökanden och kommunen borde kunna begära underställning. Vid den nu angivna lösningen bör det övervägas om ett koncessionsnämndsbeslut skall vara bindande för efterföljande planläggning på samma sätt som regeringsbeslutet enligt 136 a § är i dag. För att nå

den tidiga prövning som varit ett av 136 a§ = prövningens syften kan övervägas att ge sökande möjlighet att begära förhandsbesked i lokaliserings-/tillståndsfrågan. Förslag av denna innebörd bör snarast föreläggas riksdagen.

Bebyggelse utanför planlagt område samt strandskydd

Socialdemokraterna har medvetet arbetat för att försvåra bebyggelse i glesbygd. Riksdagen och de borgerliga regeringarna har dock till viss del korrigerat denna utveckling. I årets budgetproposition aviserar bostadsministern att den sedan länge aktualiserade propositionen om förändring av reglerna om byggnad utanför områden med stads- eller byggnadsplan skall föreläggas riksdagen i vår. De nya reglerna skall enligt moderata samlingspartiets uppfattning innebära att en kommun inte skall kunna säga nej till sådant byggnad utan klart redovisade skäl.

Strandskyddslagarna ändrades 1974. Genom en ändring kom strandskydd att gälla generellt. Dispens erfordras för allt byggnad intill 100 meter från strandlinjen. I många fall ter sig detta dispensförfarande omotiverat. De tidigare reglerna som innebar att länsstyrelserna förordnade om strandskydd i de områden där detta ansågs erforderligt, fungerade på ett smidigare och mindre byråkratiskt sätt. Inom områden som saknar intresse för det rörliga friluftslivet belastades inte byggnadslovgivningen med den särskilda dispensprövningen. Erfarenheter har nu vunnits av den 1974 genomförda förändringen och dessa erfarenheter talar för att man går tillbaka till den tidigare regleringen av strandskyddet.

Moderata samlingspartiet vill

att byggnadslagstiftningen och bostadsfinansieringsbestämmelserna skall ses över i syfte att skapa bättre förutsättningar att bevara historiskt värdefulla traditioner, rika stadsmiljöer och att undvika sterila bostadsmiljöer,

att ett system som möjliggör ägarlägenheter i flerfamiljshus skall införas,

att i enlighet med de boendes önskemål övergång från hyresrätt till bostadsrätt och äganderätt i framför allt de allmännyttiga företagens bostadsbestånd skall stimuleras,

att det allmänna skall underlätta en ökad satsning på i första hand mindre småhus med äganderätt,

att småhusbeskattningen skall förändras så att mindre regionala skillnader och smidigare beskattningssystem erhålls,

att den offentliga regleringen av byggandet skall minskas så att bättre möjligheter till enskilda initiativ skapas,

att räntesubventionerna på sikt skall avskaffas till den del de inte är motiverade av skilda skatteregler för olika upplåtelseformer,

att de generella subventionerna gradvis skall reduceras genom minskade räntebidrag, vilket motverkas av marginalsattesänkningar och förstärkta bostadsbidrag till lägre inkomstagare,

att rätten till avdrag för gäldräntor skall bibehållas full ut,

att hyresförhandlingslagen skall ändras så att sammanslutning av hyres-

gäster som företräder huvudparten av hyresgästerna i en fastighet skall ha rätt att teckna egen förhandlingsordning utan att deras kompetens ifrågasätts eller andra formkrav blir hindrande,

att systemet med partssammansatta hyresnämnder och bostadsdomstol skall ses över,

att låneadministrationen för energisparlånen skall förenklas,

att gränsen för lägsta kostnad för energisparlån skall höjas från 3 000 kr. resp. 5 000 kr. till 10 000 kr.,

att schablonbeloppen för utbyte av fasad skall tas bort,

att krav skall införas på individuell mätning av el och varmvatten i flerbostadshus,

att även mätning av värmen skall ske individuellt för varje lägenhet, när godtagbara mätinstrument finns tillgängliga,

att mark- och konkurrensvillkoren skall avvecklas,

att förköpsmöjligheterna för kommunerna skall begränsas vad gäller jord- och skogsbruksfastigheter,

att ett nytt lånesystem där statliga lån skall utgå efter schablonmässiga regler i form av enhetslån per lägenhet införs,

att samma lånegränser – 95% av låneunderlaget – skall gälla för alla byggherrar,

att ett särskilt boparande – bosparkonton – skall inrättas inom ramen för skattesparandet,

att länsstyrelsernas rätt till prövning av kommunala stads- och byggnadsplaner skall begränsas,

att 136 a § BL skall revideras mot bakgrund av gjorda erfarenheter,

att en kommun inte skall kunna säga nej till byggande utanför planlagt område utan klart redovisade skäl,

att det generella strandskyddet skall ändras så att länsstyrelserna ges rätt att förordna om strandskydd där så anses erforderligt.

Regionalpolitik

Målet för regionalpolitiken är att skapa så likvärdiga förutsättningar som möjligt mellan landets olika delar. Regionalpolitiken skall i möjligaste mån göra människorna i hela landet delaktiga av vår allmänna materiella, sociala och kulturella välfärd. Strävan måste vara att skapa allsidiga regionala arbetsmarknader, där olika slags näringslivs- och samhällsaktiviteter finns representerade. En tillfredsställande offentlig och enskild service skall stå till människornas förfogande.

Vissa regioner i vårt land har sämre förutsättningar än andra i dessa avseenden, bl. a. beroende på de långa avstånden, klimatet och bristande industriella traditioner.

Om dessa nackdelar kompenseras på olika sätt kan företag i Norrland och på Gotland få bättre förutsättningar att konkurrera på jämbördiga villkor med det näringsliv som är lokaliserat i Syd- och Mellansverige.

Det är angeläget att regionalpolitiken renodlas till att skapa så lika förutsättningar som möjligt över hela landet och mellan olika regioner. Generella stimulansåtgärder är därför att föredra framför selektiv detaljstyrning.

Den viktigaste åtgärden, som på sikt kan förbättra situationen för näringslivet i dess helhet, är att förbättra dynamiken och tillväxten i svensk ekonomi. Ansträngningarna för att bereda "arbete åt alla" måste baseras på ett konkurrenskraftigt näringsliv.

För att bevara och stärka svensk industris konkurrenskraft måste dess skalfördelar tas till vara. Den svenska hemmamarknaden är ofta för liten för att medge de långa serier som är nödvändiga för att erhålla tillfredsställande produktionsekonomi. Storindustrier genererar emellertid i sin tur arbete hos underleverantörer och legotillverkare. Som exempel kan nämnas att Volvo skapar sysselsättning hos mellan 600–700 underleverantörer på 500 orter. Götaverken Arendal erhåller leveranser från ca 2 000 underleverantörer i alla län utom Gotland. Det är därför angeläget att genom regionalpolitiska och andra åtgärder tillgodose storindustrins krav på arbetskraft, kunskaper och infrastruktur så att den ges optimala möjligheter att hävda sig på exportmarknaderna. Försök att på olika sätt styra exportindustrins investeringar i regionalpolitiskt syfte utan att tillfredsställande företagsekonomiskt underlag finns får inte förekomma. I stället måste vi slå vakt om och utveckla den infrastruktur som krävs för att ge storföretagen de villkor som fordras för fortsatt expansion.

Det förhållandet att Sverige har en liten befolkning spridd över en stor yta ställer särskilda krav på infrastrukturen. För den regionala balansen är jord- och skogsbruket och dess förädlingsföretag av stor betydelse. Goda kommunikationer är särskilt betydelsefulla för en aktiv regionalpolitik.

Förutsättningarna för att investera i och driva företag måste förbättras generellt. En förutsättning är att tillfredsställande lönsamhet kan uppnås.

Det allmännas insatser skall därför inriktas mot sådana generella insatser som kompenserar företagen för de nackdelar som investeringar och affärsverksamhet i glesbygderna innebär.

Den hittillsvarande regionalpolitikens effekter

Betydande insatser har under snart två decennier gjorts inom ramen för regionalpolitiken i syfte att motverka trenden mot en allt snedare befolknings- och näringsstruktur. Dessa insatser har emellertid knappast förmått häva den regionala obalansen. Det finns dock skäl att anta att obalansen hade varit mycket större i dag utan dessa satsningar.

T. o. m. budgetåret 1980/81 har medel för nedanstående regionalpolitiska stödformer beviljats enligt följande:

Lokaliseringsbidrag och avskrivningslån	1 698 milj. kr.
Lokaliseringslån	4 859 " "
Sysselsättningsstöd	242 " "
Utbildningsstöd	140 " "

För budgetåret 1981/82 har medel anslagits enligt följande:

Lokaliseringsbidrag och avskrivningslån	305 milj. kr.
Lokaliseringslån*	555 " "
Introduktionsstöd	4,6 " "
Sysselsättningsstöd	46 " "
Offertstöd	5 " "
Utbildningsstöd	8 " "

Summa ca 924 milj. kr.

* Huvudparten avskrivs

Härtill kommer regionalpolitiskt inriktat stöd inom transportsektorn. För budgetåret 1980/81 utgavs t. ex. i transportstöd för Norrland och Gotland ca 231 milj. kr., i statligt stöd för icke lönsam landsbygdstrafik ca 91 milj. kr., i ersättning till lokal och regional kollektiv persontrafik ca 55 milj. kr. och i ersättning till SJ för drift av icke lönsamma järnvägslinjer ca 788 milj. kr. Härtill kommer de mycket stora belopp som utbetalas i direkt industristöd och som i stor utsträckning haft även regionalpolitiskt syfte.

Trots de många, stora och kostsamma insatserna kan resultatet knappast sägas vara tillfredsställande. En stor del av de regionalpolitiska stödåtgärderna har inriktats på Norrlandslänen. Ändå har befolkningsutvecklingen i Norrland inte förbättrats på något mer påtagligt sätt. Visserligen har vissa orter i Norrlandslänen under denna tid varit expansiva och ökat sin befolkning. Men befolkningsuttunnningen i andra kommuner inom landsdelen har i gengäld varit så mycket mera markerad.

Den relativt ringa effekten av hittills utnyttjade regionalpolitiska stimulansmedel motiverar en förändrad syn på hur regional balans bäst kan uppnås.

De selektiva styrmedlen och subventionerna har blivit så omfattande och svåröverskådliga att statens industriverk har ansett det nödvändigt att utge en särskild stödkatalog. Det har beräknats att de statliga stödformernas antal f. n. uppgår till ca 300. En långtgående rationalisering av stödformerna skulle minska selektiviteten i industripolitiken.

En starkt bidragande orsak till att de mycket stora insatser som gjorts i sysselsättningsbevarande och regionalpolitiskt syfte inte varit framgångsrika är att kostnadsutvecklingen inom industrin inte har kunnat nedbringas. De statliga åtgärderna har snarast medverkat till att permanenta ett alltför högt kostnadsläge i nedläggningshotade industrier. Genom de statliga ingreppen har de anställda och deras organisationer invaggats i tron att det inte finns något krav på företagsekonomisk lönsamhet och konkurrensförmåga på marknaden. Den s. k. solidariska lönepolitiken har medfört att de anställda inte givits möjligheter att lönepolitiskt medverka till att återställa företagens lönsamhet.

Det är nödvändigt att alla berörda parter medverkar i arbetet att återge

svensk industri dess konkurrenskraft. För att återta förlorade marknadsandelar fordras inte bara en kostnadsutveckling som motsvaras av den i vår omvärld; takten måste bli lägre.

I valet mellan att arbeta kvar i företaget och bo kvar på den invanda bostadsorten eller att flytta till en ny arbetsplats med alla de komplikationer och kostnader detta medför väljer många med all säkerhet det första alternativet, även om det innebär att den ekonomiska ersättningen blir lägre. Det lägre ekonomiska utfallet anses ofta kompenseras av att bosättning utanför storstadsregionerna medför sociala och miljömässiga fördelar.

Löneskatten och socialförsäkringsavgifterna

Skattepolitiken bör utnyttjas i regionalpolitiskt syfte för att medverka till att kompensera kostnadsnackdelar och dämpa behovet av selektiva insatser.

1978 slopades löneskatten inom det dåvarande inre stödområdet. Några år senare borttogs den för landet i sin helhet. Dessa åtgärder överensstämmer med vår uppfattning att regionalpolitiskt stöd bör inriktas mera på att ge sysselsättning och mindre på att tillhandahålla kapitalsubventioner. Den principiella inriktning som dessa åtgärder innebär bör därför fullföljas.

Generella stimulansåtgärder är inte behäftade med de uppenbara nackdelar som utpräglad selektiva och administrativt styrda stödåtgärder medför. De senare innebär ofta att det näringsliv som redan finns i stödområdet inte främjas. En snedvriden konkurrens till förmån för stödberättigade företag kan leda till att sysselsättningen i befintliga företag hotas. Ett selektivt system kräver dessutom ofta en byråkratisk beslutsprocess med åtföljande risk för orättvis behandling.

Vi avvisar därför en ytterligare utbyggnad av den selektiva regionalpolitiken liksom krav på lagstiftning om etableringskontroll eller s. k. "frivilliga överenskommelser" mellan staten och företagen. Enligt vår mening representerar sådana överenskommelser främmande element i svensk förvaltning. De leder alltför lätt in i en "mykelekonomi".

Socialförsäkringsavgifterna bör sänkas för företag i vissa stödområden. Detta skulle verksamt bidra till att stimulera näringslivets utveckling i de områden som berörs och därmed tillkomsten av nya sysselsättningstillfällen. Samtidigt skall större delen av de selektiva medlen och subventionerna avvecklas. Därmed vidgas utrymmet för att finansiera de generellt verkande åtgärderna.

Vi avvisar inte sådana selektiva åtgärder som kan erfordras i vissa akuta situationer. Men handläggningen av sådana ärenden behöver läggas om. Vi föreslår att beslutanderätten i sådana frågor flyttas ned till länsplanet. Det skall i fortsättningen ankomma på länsstyrelserna att fatta beslut inom de givna anslagsramar som regering och riksdag fastlägger. Besluten skall i första hand avse kreditgarantier, varvid lånemedel etc. kanaliseras genom det reguljära kreditväsendet. Bankernas lokalkännedom och marknadsöver-

sikt jämte deras kreditprövningserfarenhet beträffande näringslivsprojekt utifrån företagsekonomiska grunder bör bättre tas till vara.

Moderata samlingspartiet kommer, i anslutning till riksdagens behandling av den aviserade regionalpolitiska propositionen, att återkomma till dessa frågor i en särskild partimotion. Där kommer vi att utveckla dessa tankegångar ytterligare samt redovisa våra konkreta förslag. Här skall vi därför begränsa oss till att ange några principiella riktlinjer och belysa dem med några räkneexempel.

En sänkning av arbetsgivaravgiften i stödområde 5 och 6 med 5 procentenheter — som vi i tidigare motioner har förordat — kan f. n. beräknas medföra ett inkomstbortfall för statskassan av storleksordningen 575 milj. kr. En sänkning av arbetsgivaravgiften i stödområde 3 och 4 med 3 procentenheter medför ett inkomstbortfall på ungefär 1 150 milj. kr. Sammanlagt skulle alltså en sådan generellt verkande stödsinsats medföra förlorade inkomster för staten till ett belopp av 1 700 milj. kr.

En sänkning av arbetsgivaravgiften i stödområde 4 med 3 procentenheter medför en inkomstminskning med 465 milj. kr. Sammanlagt med effekterna av en sänkning med 5 procentenheter i stödområde 5 och 6 enligt ovan innebär detta ett inkomstbortfall för staten på drygt 1 miljard kronor.

Det bör understrykas att ovan redovisade beräkningar är approximativa och grundade på förhållandena år 1981.

Om man undantar de offentligt anställda i kommuner, landsting och i statlig förvaltning innebär en sänkning av arbetsgivaravgiften i stödområde 5 och 6 med 5 procentenheter ett inkomstbortfall för statskassan av storleksordningen 388 milj. kr. Varje ytterligare procentenhets sänkning medför minskade inkomster med ca 78 milj. kr. En sänkning på motsvarande sätt — där de offentligt anställda enligt ovan undantas — i stödområde 4 med t. ex. 3 procentenheter medför ett inkomstbortfall på 345 milj. kr. Varje ytterligare procentenhet medför ett påslag om 115 milj. kr.

Syftet med arbetsgivaravgiftssänkningen är att den skall leda till en ökad sysselsättning på den öppna arbetsmarknaden genom att konkurrensförutsättningarna för företag inom stödområdet förbättras. Därigenom ökar statens och kommunernas skatteinkomster. Statens kostnader för olika arbetsmarknadspolitiska insatser minskar genom att en övergång från beredskapsarbeten till den öppna arbetsmarknaden blir möjlig.

Vår bedömning är att åtgärderna på sikt inte innebär någon merkostnad i förhållande till nuvarande uppläggning. Tvärtom bör de i ett längre perspektiv medföra mindre kostnader och större inkomster för det allmänna.

De kostnader som en sänkning av socialförsäkringsavgifterna medför bör täckas genom en omfördelning inom ramen för de regionalpolitiska anslagen i stort. En övergång till generellt verkande stödåtgärder — sänkta socialförsäkringsavgifter och transportstöd — dämpar behovet av selektiva insatser, varför huvuddelen av denna medelsarsenal kan avvecklas på sikt.

Transportstödet

Till stödåtgärder av positiv karaktär hör det statliga transportstödet, som syftar till att säkerställa konkurrens på lika villkor med andra delar av landet för olika transportsätt inom samt till och från det allmänna stödområdet. Denna stödform bör fortgående anpassas till rådande kostnadsutveckling.

Transportstödet är till sitt syfte och sin allmänna karaktär ett generellt instrument för att utjämna konkurrensolikheter mellan olika delar av landet. Samtidigt ingår i stödet en rad selektiva moment, t. ex. sådana som utesluter vissa transportmedel och varuslag. Vi anser att de selektiva styrande inslagen bör minskas. Samtidigt bör stödets koppling till vissa särskilda transportsätt överges.

Stödområdesindelningen

Riksdagen beslöt 1979 att den tidigare stödområdesindelningen skulle ersättas av ett nytt system där berörda kommuner placeras in i olika stödklasser. Tillkomsten av de s. k. grå zonerna är ett uttryck för att den tidigare indelningen inte ansågs vara ändamålsenlig. Vi tillstyrkte den dåvarande regeringens förslag under den bestämda förutsättningen att det nya systemet skulle tillämpas på försök.

Stödområdesindelningen har under den tid som passerat kommit att utvecklas så att den helt dominerande delen av landet är placerat i ett eller annat stödområde. Inplacering i stödområde har ofta blivit den kosmetika som tillgripits då inga andra åtgärder har kunnat vidtas. Den till stödområdesindelningen bundna åtgärdsarsenalen har dessutom tagit alltför liten hänsyn till variationer i näringslivsstrukturen och till lokala förhållanden i övrigt. Det kan inte vara rimligt att statsmakterna fördelar det regionalpolitiska stödet kommunvis.

Vi har i föregående avsnitt förordat att länsstyrelserna skall tilldelas beslutanderätten över det regionalpolitiska stöd som kommer att finnas kvar efter den omläggning som vi föreslagit. Dessa medel kommer i första hand att utgöras av statliga kreditgarantier. Detta innebär att länsorganet inom vissa av staten givna ramar och i samråd med de berörda kommunerna får använda medlen på det sätt som bäst gagnar varje kommun. Härigenom uppnås större flexibilitet och effektivitet.

Nuvarande stödområdesindelning bör avvecklas. I stället begränsas stödområdet till de län som nu inom sig har kommuner placerade i något av stödområdena 4–6. Stödområde 1 och 2 avvecklas helt. Arbetsmarknadspolitiskt stöd skall dock kunna ges även utanför stödområdena i akuta krissituationer. Närmare utredningar får visa hur kommuner i stödområde 3, som faller utanför ett nytt sammanhållet stödområde, skall behandlas. Vi vill dock betona att restriktivitet skall iakttas vid sådan gränsdragning. Skall stödåtgärderna ge önskad effekt i de områden som är bäst betjänta av detta, får inte stödområdet omfatta alltför många län. Vi återkommer även till dessa frågor i samband med kommande motion om regionalpolitiken.

Länsplanering

En omfattande planeringsverksamhet har bedrivits och bedrivs fortfarande utan att verksamheten egentligen resulterar i annat än mycket allmänt hållna beslut utan styrande verkan. Även med de riktlinjer som drogs upp i riksdagsbeslutet 1979 kommer länsplaneringen att präglas av samma oklarhet och obestämdhet i fråga om mål och funktioner som tidigare. Det kan ifrågasättas om en central planering av detta slag, innefattande beslut även av regering och riksdag, över huvud taget fyller någon positiv funktion. En omprövning av länsplaneringen bör komma till stånd.

Den nuvarande länsplaneringen måste minskas till omfattningen och göras mer preciserad och åtgärdsinriktad. En kontinuerlig planering bör endast utföras om riksdagen så begär. Även till denna fråga återkommer vi i kommande motion.

Planeringsinstrument

Det är viktigt att planeringssystemen inte läggs fast för långa tider, så att anpassningen till nya och ändrade förhållande försvåras.

Befolkningsramarna får inte vara bindande, utan möjligheter måste finnas för en successiv anpassning till den faktiska utvecklingen. Befolkningsramar får inte styra regionalpolitiken.

Samma bedömning måste också gälla planen för den regionala strukturen, den s. k. ortsplanen. Att riksdagen har fattat beslut om att vissa orter skall vara primära centra, andra regionala centra etc. får inte innebära att indelningen en gång för alla ligger fast.

Servicegraden i olika orter måste självfallet växla. Orter som inte fått den beteckning som motsvarar de lokala förutsättningarna får inte åsidosättas. Det måste ges utrymme för förändringar av den formella indelningen när så är påkallat och inte minst när en kommun kan påvisa att förutsättningarna har ändrats.

Regionala investeringsfonder

Moderata samlingspartiet har tidigare föreslagit att särskilda investeringsfonder för investeringar i stödområdet skall inrättas, till vilka avsättningar skulle göras på förmånliga villkor. Vi återkommer till denna fråga i partimotion med anledning av den kommande regionalpolitiska propositionen.

Närservice

För att målet om regional balans skall kunna uppnås är möjligheterna till närservice av stor betydelse. Kan inte denna service upprätthållas saknas förutsättningar för en tryggad sysselsättning på sikt. Speciellt kännbart har detta problem blivit i utpräglade glesbygdsområden, där förutsättningarna för dagligvaruhandeln försämrats.

Inom dagligvaruområdet har butiksnedläggningar lett till att många konsumenter i dag saknar tillgång till inköpsställen på nära håll. Struktururomvand-

lingen sammanhänger med både vikande kundunderlag och snabbt ökande kostnader. I vissa fall har otvivelaktigt kommunala planeringsåtgärder – inte minst då det gäller trafiken – bidragit till att försvåra främst den mindre detaljhandelsns möjligheter att fortleva och ge service. För äldre människor, för handikappade och för dem som saknar bil har utvecklingen skapat problem såväl i glesbygdsområden som inom många tätortsområden.

Butikerna i glesbygdsmråden är för sin verksamhet beroende av att kundunderlaget inte försvagas, dvs. att den allmänna ekonomiska politiken är framgångsrik och att en konstruktiv regionalpolitik bedrivs. För att stimulera glesbygdshandel är också den kampanjverksamhet som planlades på handelsdepartementets initiativ förra vintern och som avses bedrivas i år av betydelse. Den vänder sig till glesbygdshandlare för att hjälpa dessa att utveckla konkurrenskraftiga butiker, till de fast boende i glesbygd och till turister för att förbättra köptroheten och till myndigheter för att försöka ge glesbygdsbutikerna vidgade inkomstgivande verksamheter, t. ex. som ombud för olika statliga och kommunala instanser.

Utbildningsmöjligheterna

Den nuvarande skolans linjesystem och integrering har framtvingat allt större skolenheter. Tillsammans med avfolkningen i glesbygden har detta lett till att ett stort antal skolor lagts ned.

För en bygd är en skolnedläggning ofta förödande. Förutsättningarna att klara den framtida bosättningen och sysselsättningen i en bygd som inte kan erbjuda grundutbildning är små.

I många glesbygdsskolor bedrivs undervisningen i olika årskurskombinationer, vanligen i s. k. B-form. Detta medför vissa pedagogiska olägenheter, som måste accepteras om glesbygdsskolorna skall kunna bibehållas. De uppvägs dessutom nästan genomgående av en god trivsel och samvaro mellan lärare och elever och eleverna emellan.

Beslut om sammansättningen av årskurser i glesbygdsskolor bör i största möjliga omfattning decentraliseras till lokal nivå. Undervisningsmetodiken vid sådana skolor bör ägnas särskild uppmärksamhet.

Högstadieskolorna och gymnasieskolorna är redan i dag så koncentrerade att någon ytterligare nedläggning knappast kan ifrågakomma. Den metod för en flexiblere skolplanering som vi förespråkar i det utbildningspolitiska avsnittet bör i stället kunna medverka till fler skolor i glesbygden.

I många glesbygdregioner är sysselsättningen ensidigt baserad på ett fåtal näringar. Trots detta önskar många ungdomar stanna kvar, om bara arbetstillfällen kan erbjudas. Det är därför rimligt att gymnasieskolan tar till vara de möjligheter till lokalt anpassad yrkesutbildning som numera finns. Dessutom bör en tvåårig hantverkslinje inrättas, vilket vi föreslår i det utbildningspolitiska avsnittet.

Decentraliserad högskoleundervisning och distansundervisning bör byggas ut. En utvidgning bör även ske till flera ämnesområden.

Sysselsättning för ungdom

Sysselsättningsläget för ungdom är i dag besvärligt, i synnerhet i regioner med vikande sysselsättning i stort. När sysselsättningsmöjligheterna i allmänhet är dåliga drabbas ungdomarna bland de första.

En starkare satsning på lärlingsutbildningen skulle kunna få positiva effekter inom regionalpolitiken. På detta sätt erbjuds ungdom också möjlighet att stanna på hemorten, t. ex. inom småindustri och hantverk, i stället för att flytta eller bli arbetslös, på sätt som anges i det arbetsmarknadspolitiska avsnittet.

Turism

Turistnäringen har i många glesbygder stor ekonomisk betydelse. Många regioner i Norrland och på Gotland tillhör landets mest frekventerade turistområden.

Längtan till ett annorlunda liv än storstadens och tätorternas gör att många människor därifrån söker sig till naturen för rekreation och avkoppling. Turismen bör i framtiden kunna bli än mer betydelsefull än f. n.

Tack vare turismen är det möjligt för många kommuner att upprätthålla en god service till gagn också för de fast boende. Inom större turistområden finns en välutvecklad servicenäring och hög sysselsättningsgrad även under mellansäsonger då anläggningar ses över, underhålls och utvecklas.

I allt väsentligt har turistnäringen byggts upp av enskilda företagare – ofta familjer – under ett par generationer. Det allmännas intresse är nyvaknat och karaktäriseras stundom av mindre väl underbyggda och ekonomiskt äventyrliga kommunala satsningar. Som ett alternativ till stora turistanläggningar och kommunala stugbyar bör det underlättas för jordbrukare att uppföra uthyrningsstugor på sin mark.

Ett annat sätt att utveckla glesbygdsturismen är charterresor från Central-europa till mellersta och norra Sverige. Turisterna skulle från flygplatserna med buss och tåg kunna nå närbelägna byar och kunna erbjudas de särskilda naturupplevelser som ter sig utomordentligt lockande för många européer. En förutsättning för blomstrande turism är härför anpassade kommunikationer i glesbygden. Grundläggande för denna arbetsintensiva näring är dock att kostnaderna kan hållas nere och inte drivs upp, t. ex. genom ökningar av löneskatten.

Moderata samlingspartiet vill

att regionalpolitiken skall bedrivas främst med hjälp av generellt verkande åtgärder,

att beslutsfattandet inom regionalpolitiken i möjligaste mån skall decentraliseras,

att den nuvarande länsplaneringen skall minskas till omfattningen och göras mer preciserad och åtgärdsinriktad,

att regionala planeringsnivåer och planer för den regionala strukturen skall utformas flexibelt för att möjliggöra en kontinuerlig anpassning till utvecklingen,

att socialförsäkringsavgiften för företagen i vissa stödområden skall sänkas,

att stödområdesindelningen skall avvecklas till förmån för ett nytt länsbaserat system,

att de selektiva styrande inslagen i transportstödet skall minskas,

att det skall bli lättare för glesbygdsbutiker att utvidga sitt verksamhetsområde,

att turismen, särskilt i Norrlandslänen, skall främjas genom åtgärder för en spridd turistverksamhet.

Jord, skog och fiske

Nuvarande situation

Naturen och dess resurser är den primära försörjningskällan för oss alla. Även om markens avkastningsförmåga är beroende av naturgivna förutsättningar kan avkastningen höjas i avsevärd grad genom människans insatser. Ett effektivt resursutnyttjande är ett av de viktigaste målen för jordbrukspolitiken.

Nu gällande riktlinjer för jordbrukspolitiken lades fast av riksdagen år 1977. Härvid formulerades målet att de som är sysselsatta inom jordbruket i alla delar av landet skall tillförsäkras en ekonomisk och social standard, som är likvärdig med den som jämförbara grupper uppnår. Jordbrukets beredskaps- och försörjningsmässiga betydelse tillmäts stor vikt liksom konsumenternas behov av säker tillgång till livsmedel av hög kvalitet och till rimliga priser. I orter där jordbruket och därtill knuten verksamhet har betydelse för regionalpolitiken skall detta särskilt beaktas. Beslutet innebar att de negativa inslagen i den av socialdemokraterna år 1967 genomdrivna jordbrukspolitiken till stor del kom att undanröjas.

Den allmänna ekonomiska utvecklingen i Sverige har emellertid medfört att de fastlagda målen för bl. a. jordbrukets inkomster ej kunnat förverkligas. När det gäller produktionens omfattning har däremot målet gott och väl uppfyllts. Detta har tyvärr skett till priset av en alltför snabb ökning av animalieproduktionen, varför pristryckande överskott uppstått. Över huvud taget har de ekonomiska påfrestningarna för enskilda lantbrukare och för näringen sammantaget ökat under senare tid. Samtidigt har livsmedelskostnaderna för konsumenterna ökat.

Åtgärder måste därför vidtas i syfte att säkra en sund ekonomisk utveckling för vårt jordbruk. Härvid spelar den allmänna ekonomiska utvecklingen en avgörande roll. De fortgående förändringarna i samhället fordrar ständiga anpassningsåtgärder inom jordbruket. Moderata samlingspartiet vill göra betingelserna så gynnsamma som möjligt för lantbruksnäringens utövare och därmed ge samhället största möjliga nytta av ett stabilt och rationellt svenskt jordbruk. Detta skall ske inom ramen för de fastlagda jordbrukspolitiska målen. Vid val av åtgärder måste därför beaktas dels livsmedelskostnaderna

för konsumenter, dels jordbrukets möjligheter att anpassa produktionens storlek och inriktning. Detta måste ske i ett ekonomiskt läge som kräver långtgående besparingar på alla samhällsområden.

Enligt vår mening utgör medborgarnas rätt och möjlighet till personligt ägande en betydelsefull drivkraft för framtidskridandet. Enskild äganderätt ger trygghet, ansvarskänsla och vilja till personliga insatser. Den förutsätter dock en välgrundad övertygelse om att enskilt ägande skall bestå. Att driva lantbruk, att bruka jord och skog och förvalta därtill hörande byggnader är en långsiktig verksamhet. Näringens utövare måste ha siktet inställt flera generationer framåt. I många hänseenden gör nu rådande förhållanden det svårt eller i vissa fall omöjligt för lantbrukarna att planera för framtiden.

Jordbrukets roll i det svenska samhället kan inte mätas enbart utifrån dess bidrag till bruttonationalprodukten eller antalet sysselsatta i näringen. Dess betydelse är långt större genom dess basfunktion i det industrialiserade samhället. Jordbruket ger i dag alla våra medborgare en trygghet, som två tredjedelar av världens folk saknar, nämligen förvisningen om en säker tillgång till mat för dagen. Trots att större delen av Sverige inte ligger särskilt gynnsamt till från klimatsynpunkt uppvisar det svenska jordbruket en mycket hög produktivitet.

Under efterkrigstiden har ett viktigt mål för jordbrukspolitiken varit att vi inom landet skall ha en jordbruksproduktion, som — kompletterad med viss lagring — är så stor att vi vid en eventuell avspärrning kan vara självförsörjande med livsmedel. En grundförutsättning för en oberoende utrikespolitik är att invånarnas livsmedelsförsörjning kan klaras även under avspärrning.

Dagens problem inom jordbruket är inte enbart att hänföra till nu rådande ekonomiska läge med åtföljande svaga lönsamhet för enskilda jordbrukare. De ligger delvis i själva företagandets förutsättningar, liksom i ständiga förändringar i villkoren för ägandet av jord och skog. Här krävs förbättringar och förenklingar. Rättvisa och enkelhet måste eftersträvas. En begränsning av byråkratin i samband med uppgiftslämnande och olika slags tillstånd är exempel på detta.

Reformer krävs också när det gäller skattelagstiftning och långsiktig kapitalförsörjning. Kapitalförsörjningen för jordbruket, främst vad gäller tillgången till långfristigt kapital motsvarar inte vad som förutsattes i den av riksdagen fastställda jordbrukspolitiken. Även om det för tillfället är kostnaderna för kapitalet, dvs. räntan, som är det största problemet måste utslitet realkapital kunna ersättas och ny teknik kunna utnyttjas. Särskilt viktigt är att kapital finns att tillgå vid generationsväxlingar. De yngre och nyetablerade jordbrukarnas problem kan lösas med en bättre kapitalförsörjning, genom att skattelagstiftningen utformas på sådant sätt att etablering och uppbyggnad av företag underlättas och att den kapitalbildning som efter hand sker inte beskattas så länge kapitalet kvarstår i rörelsen.

Sverige bör åta sig att efter förmåga hjälpa de fattiga länderna att öka sin jordbruksproduktion. Svenskt kunnande på det jordbruksadministrativa

området liksom vår mycket kvalificerade forskningsverksamhet på vegetabilie- och animalieområdena kan tillgodogöras i utvecklingsländerna. En betydande del av de svenska biståndsinsatserna bör inriktas mot svältdrabbade människor i u-länderna. Här finns stora möjligheter att inom ramen för ett bundet bistånd låta SIDA upphandla svenskt spannmål till inhemska inlösenpriser. Svenskt livsmedelsbistånd bör således inte bara ges vid akuta katastrofsituationer. Det kan också vara ett permanent inslag i vår hjälp till fattiga länder.

Jordbrukets ekonomiska läge och prispolitiken

Jordbrukets ekonomiska situation har försämrats under senare år. Särskilt gäller det de lantbrukare som etablerat sig under denna tid eller företagit mer omfattande investeringar.

Produktionsmålet i 1977 års jordbrukspolitiska beslut förutsätter att den brukbara åkerjorden skall användas för produktion av livsmedel. Det finns ingen anledning att frånga denna målsättning, bl. a. med hänsyn till livsmedelsberedskapen och regionalpolitiken. Under 1970-talet har investeringarna i jordbruket varit omfattande, vilket utgjort en förutsättning för fortsatt effektivisering av näringen och varit till båtad för såväl producenter som konsumenter. Den har emellertid samtidigt medfört en snabbare ökning av produktionen än av den inhemska konsumtionen. Enligt 1977 års riktlinjer bör det överskott som uppkommer i första hand vara inriktat på spannmål. Det ekonomiska ansvaret för exportkostnader för spannmål delas mellan det allmänna och jordbruket. För animalieprodukter förutsätts i stort sett en balans mellan produktion och inhemsk konsumtion. Jordbruket står för det ekonomiska ansvaret vad gäller överskott, vilket sker bl. a. genom uttag av avgifter på produktionen. Förändringar i exportkostnaderna påverkar alltså avräkningspriserna till producenterna. Någon ändring av prispolitikens utformning i detta hänseende anser vi dock inte påkallad.

Under motstånd från bl. a. moderata samlingspartiet genomfördes fr. o. m. januari 1973 en snabb utbyggnad av ett prissystem där livsmedelssubventioner till stor del ersatte gränsskyddet. Subventionssystemet har sedermera begränsats i betydande utsträckning. Enligt vår uppfattning är budgetläget nu så allvarligt att en ytterligare reduktion av livsmedelssubventionerna är ofrånkomlig, även om detta temporärt kan medföra ökade avsättningsvårigheter för jordbruket med bl. a. sämre utnyttjande av förädlingsindustrins kapacitet.

Vid pågående förhandlingar om ett nytt prisavtal fr. o. m. den 1 juli 1982 utgör produktionsbalansen en av de viktigaste frågor som måste lösas för att bryta den negativa utvecklingen för jordbruket. I betänkandet med vissa förslag rörande jordbruksprisregleringen efter den 30 juni 1982 (Ds Jo 1981: 10), som utarbetats av en särskild kommitté, intar olika förslag om produktionsanpassning en framskjuten plats. I betänkandet presenteras förslag som innebär avgifter på produktionsmedel (på handelsgödsel och importerat

kraftfoder), prisdifferentiering (t. ex. högre avgift på nötkött än på kalvkött), kvantitativa regleringar (etableringskontroll, premier för utslaktning m. fl. åtgärder), särskilt stöd för vissa brukarkategorier (räntestöd för etablering), kostnadssänkande åtgärder samt sysselsättningsskapande åtgärder.

Kommitténs förslag utgör underlag för prisförhandlingarna. Det är jordbruksnämndens konsumentdelegation och lantbrukarnas förhandlingsdelegation som närmast har att ta ställning till vilka medel som bör tillgripas för att i första hand åstadkomma en bättre produktionsbalans inom jordbruket. Detta utgör en förutsättning för en förbättring av de ekonomiska läget inom jordbruket. Vi utgår från att några åtgärder som medför ökad belastning för statskassan inte kan komma i fråga.

Exporten av högförelade livsmedel bör främjas. Visserligen har vi i vårt land höga produktionskostnader, men vi har också ett effektivt jordbruk, höga kvalitetskrav och en rationell livsmedelsindustri. Därför bör förutsättningar för en betydande export föreligga. I de fall nu gällande regler försvårar export bör dessa ändras eller tas bort. De produktionsresurser som finns i vårt jordbruk och i vår förädlingsindustri kan då utnyttjas bättre. Följden blir också en bättre produktionsbalans och därmed bidrag till bättre lönsamhet för lantbrukarna. Förädlingsindustrin, såväl den kooperativt ägda som den privata, har ansvar för att ytterligare exportsatsningar görs.

Mark- och rationaliseringspolitik

Moderata samlingspartiet ifrågasatte vissa av de förslag som framlades av jordförvärvsutredningen och som lagfästes i 1979 års jordförvärvslag. Vi motsatte oss sålunda att även syskons förvärv av lantbruksfastigheter skulle underkastas jordpolitisk prövning samt att priskontrollen vid förvärv av fastighet skulle skärpas. Enligt vår mening gav redan förut gällande lagstiftning möjligheter att motverka icke önskvärd spekulation med jordbruksfastigheter. Vi står sålunda bakom förbudet att utnyttja fastighetsförvärv som enbart kapitalplacering.

Sedan den nya jordförvärvslagen trätt i kraft för snart tre år sedan har marknadspriserna på jordbruksfastigheter inte stigit utan tvärtom realt sjunkit. Motsvarande utveckling har samtidigt skett även på villamarknaden. Reglerna om priskontroll för jordbruksfastigheter har därmed fått liten praktisk betydelse. I vissa fall kan den skärpta priskontrollen leda till orimliga konsekvenser.

Att fastställa avkastningsvärdet på en jordbruksfastighet, vilket i princip skall ske enligt 1979 års lag, kräver administrativa insatser som borde kunna användas för andra och mer angelägna ändamål.

Genom beslut av lantbruksstyrelsen har lånegarantigivning för bl. a. fläskproduktionen stramats åt. Härigenom har investeringarna i svinstallar avstannat. Ändå råder inte balans i produktionen av fläsk. För att åstadkomma sådan bör enligt vår mening i första hand användas andra produktionsstyrande åtgärder än etableringskontroll. Moderata samlingspartiet förordar att en

differentierad slaktdjursavgift uttas. Åtgärder syftande till ökad export av fläsk (utbytesexport) liksom export av förädlade animaliska livsmedel är också angelägna.

Arrenden inom jordbruket förekommer dels som gårdsarrenden, dels som sidoarrenden (tillskottsarrenden). Antalet och omfattningen av gårdsarrenden har hållit sig i stort sett oförändrat under efterkrigstiden, medan sidoarrendenas omfattning tilltagit. Tillkomsten av många nya sådana arrenden har utgjort en förutsättning för den snabba strukturomvandling det svenska jordbruket genomgått under senare decennier, då medelarealen åker per brukningsenhet ungefär fördubblats.

Arrendelagstiftningen genomgick 1979 en del förändringar. Främst vidtogs en skärpning av reglerna rörande besittningsskydd vid jordägares självinträde. Vi anser inte att det finns skäl att vidta några genomgripande ändringar av nuvarande lagstiftning. Det saknas anledning att ändra relationen mellan självägande brukare och arrendatorer. Arrenden bör därför inte underkastas en jordpolitisk prövning – en tanke som framfördes inom jordförvärvsutredningen men som sköts på framtiden bl. a. med hänsyn till den omfattande administration som skulle krävas.

Regionalpolitiken

Den svenska jordbrukspolitiken har sedan många år ett framträdande regionalpolitiskt inslag. Hit hör prisstödet till jordbruket i norra Sverige samt de delar av rationaliseringspolitiken som är inriktade på denna landsdel, främst det regionala rationaliseringsstödet. Också glesbygdstödet hör hit, även om det omfattar annan verksamhet än jordbruk.

Den regionalpolitiskt inriktade delen av jordbrukspolitiken har otvivelaktigt haft och har fortfarande stor betydelse för särskilt de inre delarna av norra Sverige. Glesbygdstödet bör bättre än nu samordnas med arbetsmarknadspolitiken. Det skulle kunna lämnas i större utsträckning om arbete i annans skog kunde anvisas, framför allt hos brukare av mindre lantbruksfastigheter. Detta förutsätter emellertid ett vidgat samarbete mellan lantbruksnämnder och arbetsmarknadsmyndigheter. Lantbruksstyrelsen bör få i uppdrag att i samverkan med andra berörda myndigheter utreda och lägga fram förslag i ämnet.

Skatteuppgörelsen

Den föreslagna finansieringen av skatteomläggningen medelst proms eller höjda arbetsgivaravgifter/egenavgifter skulle öka jordbrukens kostnader och försämra dess lönsamhet. En proms skulle dessutom slå särskilt hårt mot de jord- och skogsbrukare som är hårt skuldsatta, eftersom den också skulle tas ut på räntekostnader.

Den begränsning som föreslås i skatteuppgörelsen mellan socialdemokraterna och mittenpartierna av rätten till kvittning av förluster i en förvärvskäla mot överskott i en annan kan försvåra startande av jordbruk för dem som

har förvärvsarbete och vill behålla detta de första åren, vilka ofta är förlustbringande.

Investeringar för jordbrukets drift kan komma att motverkas genom att de räntekostnader som därvid kan uppkomma skall proportioneras mellan bostadsdel och jordbruket i övrigt vid beräkning av ett föreslaget s. k. räntetillägg för tilläggsskatt. Skatten på bostadsförmånen kan härigenom öka betydligt.

Förslaget till skatteomläggning behandlas utförligt i det skattepolitiska avsnittet.

Det tilltänkta förbudet enligt skatteuppgörelsen mellan socialdemokraterna och mittenpartierna mot kvittning av förluster i en förvärvskälla mot överskott i annan kan i vissa fall komma att försvåra för innehavare av jordbruksfastighet att utnyttja de möjligheter glesbygdsstödet ger till förbättring av den ekonomiska situationen.

Skogspolitik

Våra skogar och vår skogsindustri är centrala för Sveriges ekonomi. De spelar en nyckelroll då det gäller att återställa ekonomisk balans i vårt land. Skogen är en betydelsefull inhemsk förnyelsebar naturresurs. Vårt land förfogar här över unika möjligheter att vidmakthålla och utveckla en på inhemska råvaror baserad skogsindustri.

Ett bättre utnyttjande av våra skogliga produktionsförutsättningar är både önskvärt och realistiskt. Förutsättningen är att skogsägaren i frihet får inrikta sin skogsskötsel mot bästa biologiska och ekonomiska resultat. Den bästa garantin för en uthållig och hög skogsproduktion är skogsbrukarnas intresse och kunskaper för sin uppgift. Genom skogsvårdslagen och angränsande lagstiftning har samhället angivit ramarna för verksamheten.

Skogsvårdslagens krav på föryngringsåtgärder efter avverkning samt krav på skogsskötseln i övrigt är förenliga med vår traditionella syn på ett uthålligt skogsbruk. Det finns ett växande medvetande om att ägande av skog innebär ett ansvar att avverka mogna bestånd. Någon anledning föreligger därför inte, som virkesförsörjningsutredningen föreslagit, att införa tvingande regler för skogsavverkning. En tvångs- eller beredskapslagstiftning i sådant syfte skulle stå i strid med en av marknadsekonomins principer, nämligen dispositionsrätten till enskild egendom. Föreläggande om "minimivverkning" skulle dessutom hos ett stort antal nu aktiva skogsbrukare kunna leda till motsatt resultat – sänkt totalutbud.

Det är viktigt att den motsättning som råder mellan mål och medel i skogsvårdslagstiftningen och mellan denna och den praktiska skogspolitiken undanröjs. Detta innebär bl. a. att rationella och beprövade metoder i skogsskötsel måste tillåtas, inkl. användning av kemiska bekämpningsmedel i kontrollerade former. Likaså måste en intensifierad skogsvård, främst avseende beståndsanläggning och ungskogsgallringar, komma till stånd. Vidare måste kvaliteten på det bestånd som nu anläggs höjas. Ökad gödsling och en

ökad dikning är angelägen.

Frågan om kemisk lövslybekämpning har ännu inte fått en långsiktig lösning. Det tillfälliga förbudet har i avvaktan på en sådan föreslagits att t. v. förlängas. Det är viktigt att ett nytt förslag snabbt utarbetas med sådan innebörd att det kan vinna majoritet i riksdagen. Enligt moderata samlingspartiets mening kan det förslag som utredningen om användningen av kemiska medel i jord- och skogsbruket framlagt och som väl tillgodoser skogsbrukets krav på effektiv och ekonomisk lövslybekämpning läggas till grund härför.

Eftersom skogen täcker en mycket stor del av vårt lands yta är den också en viktig del av vår naturmiljö. Den ger rika möjligheter till friluftsliv och rekreation. Att bevara en rik och naturlig flora och fauna i skogslandskapet är ett självklart mål. Detta gäller skogsmarken i dess helhet. För att åstadkomma detta måste vissa områden behandlas särskilt varsamt och beläggas med aktsamhetsregler, exempelvis naturvårds-, naturskydds- och nationalparksföreskrifter. På den övervägande delen av skogsmarken skall dock ett rationellt skogsbruk bedrivas. Förändringar i skogsmiljön får där accepteras. Skogsmiljön och skogens ekosystem har aldrig varit statiskt. Åtgärder som vidtas och de metoder som kommer till användning måste ta biologiska hänsyn. Naturvårdens krav och skogsbrukets målsättning förenas därför att de ekologiska villkoren är grunden för utnyttjandet av våra naturresurser.

Om skogsskötseln inte får utvecklas och skogsproduktionen förblir konstant eller minskar, reduceras de resurser som erfordras för att tillgodose även självklara naturvårdskrav.

Den ökande försurningen av våra vattendrag, skogar och jord måste bemästras. Den är ett av de allvarligaste långsiktiga miljöhoten, inte minst för skogens del. Frågan är av sådan dignitet att det är nödvändigt att ytterligare åtgärder i form av forskning och internationella begränsningar av svavelutsläppen kommer till stand.

Det är nödvändigt att på längre sikt eftersträva ett produktionsprogram för svenskt skogsbruk med avverkningsmål utöver nu gällande riktlinjer. För att möjliggöra detta måste lönsamheten i skogsbruket bli sådan att skogsägare stimuleras till avverkning och reinvesteringar i god skogsvård. Enligt vår mening är skattesystemets nuvarande utformning det centrala för hela utbudsproblemet – och därmed också för problemet med alltför låg ambitionsnivå inom skogsskötseln. En genomgripande reform av marginalskatterna är nödvändig för att påtagligt påverka avverkningsbenägenheten inom det privatägda skogsbruket. Intill dess att en sådan omläggning är genomförd måste särskilda, temporära regler införas. En administrativt enkel metod är att från inkomst av skogsbruk medge extra avdrag av det slag som beslutats av vårriksdagen 1981. Virkesförsörjningsutredningen har i sitt slutbetänkande redovisat att ett sådant avdrag bör, för att ge effekt, uppgå till minst 10–15 %. Avdraget bör därför höjas till 10 % för såväl rotposter och avverkningssupdrag som leveransvirke. På så vis uppnås en extra stimulans för

självverksamhet. Ett avdrag kommer att leda till ökade avverkningar och bättre råvaruförsörjning. Genom de ökade avverkningarna och minskat importbehov är åtgärden samhällsekonomiskt och statsfinansiellt självfinansierande.

Lönsamheten inom skogsbruket är beroende av i vilken utsträckning kommunala garantiskatter och skogsvårdsavgifter tas ut. Med nu gällande regler tillämpade på kraftigt höjda taxeringsvärden blir det sammanlagda uttaget en stor fast pålaga för alla skogsägarkategorier. Enskilda fastigheters bärkraft påverkas negativt med åtföljande mindre ekonomiskt utrymme för god skogsvård.

Skogsvårdsavgiften får inte utvecklas till en extra pålaga på skogsbruket avsedd att tillföra statskassan pengar. Den skall inte heller utformas så att den medverkar till en ekonomisk omfördelning mellan olika skogsägarkategorier och/eller skogsbruk i skilda avkastningslägen. Så länge avgiften uttas måste medlen helt disponeras för insatser, vilka kommer hela skogsbruket till godo och därmed långsiktigt stärker industrins råvarubas. Någon uttaxering för ändamål därutöver får inte förekomma. Skogsvårdsavgiften bör sänkas till 0,3% av skogsbruksvärdet fr. o. m. den 1 juli 1982. Detta uttag är f. n. tillräckligt för att finansiera de insatser som vi anser svarar mot skogsvårdsavgiftens syfte. Regeringens förslag till sänkning av avgiften till 0,5% är otillräckligt.

Fisket

Det svenska yrkesfisket har efter några års förbättrad lönsamhet fått svårigheter. Åtgärder krävs i syfte att ge fiskeripolitiken ett meningsfullt innehåll. En sådan åtgärd är det prisregleringssystem som trädde i kraft den 1 juli 1981. Emellertid måste åtgärder fortlöpande vidtas när det gäller att tillvarata svensk fiskerinäringens intressen. Detta gäller främst fiskegränser och frågor rörande fiskezoner, vilka är en del av det internationella samarbetet. Sveriges avtal från 1972 med EG är oförmånligt, eftersom ett system med ensidiga tullar accepteras i detta avtal. Betydande exportsvårigheter liksom svårigheter för den inhemska fiskberedningsindustrin är en följd av detta avtal.

Fiskerinäringen ger alltså sysselsättning och utkomst för människor i bygder där det är svårt att finna ersättning för förlorade arbetstillfällen. Sysselsättningseffekten är både direkt och indirekt genom fiskets roll som råvaruleverantör till livsmedelsindustrin. Fisket och vår fiskeflotta har också stor betydelse från beredskapssynpunkt både samhällsekonomiskt och direkt för det militära försvaret.

Fiskerinäringens produktionsmål bör syfta till ökad försörjning med svenskfångad fisk. Förutsättningar torde föreligga att bygga ut den svenska fiskberedningsindustrin och därmed öka vårt lands fiskförsörjning.

För att vårda den marina resurs som värdefulla fiskarter utgör bör skydd skapas för hotade arter. Forskningsinsatser krävs för att öka kunskapen om

olika arters reproduktion, resistens mot miljögifter och tillgång till och val av födoämnen samt för att redovisa underlag för nödvändiga temporära begränsningar av fisket. Exempel på en viktig fiskart som behöver omedelbart skydd är laxen som minskar såväl på ost- som västkusten. Internationella överenskommelser är av största betydelse då de flesta fiskstammar är gemensamma för flera territorialvattenägare.

Fiske är numera också en omfattande fritidssysselsättning. Därför måste avvägningar göras så att yrkesfisket skyddas mot sådant fritidsfiske som bedrivs i betydande omfattning med yrkesmässig utrustning och till avsalu.

Då lönsamheten inom fiskerinäringen var som lägst i slutet av 1960-talet och i början av 1970-talet försålde en stor del av vår moderna fiskeflotta till utlandet. Detta har resulterat i att flottan, med undantag av västkustens sillfiskeflotta, numera är åldersstigen. Flertalet båtar är byggda före 1950. En successiv modernisering av fiskeflottan är angelägen.

Moderata samlingspartiet vill

att åtgärder vidtas för att främja svensk export av främst animaliska livsmedel,

att bistånd i ökad utsträckning skall ges i form av svenskt spannmål,

att regleringsramen för s. k. utbyteshandel skall utvidgas,

att åtgärder skall vidtas för att öka möjligheterna för lantbrukare att erhålla stöd enligt förordningen om glesbygdssöd,

att livsmedelssubventionerna på sikt skall avvecklas,

att tvångslagstiftning i syfte att öka skogsavverkningen skall avvisas,

att förslag till kemisk lövslybekämpning i kontrollerade former och som tillgodoser skogsbrukets behov snarast skall föreläggas riksdagen,

att det extra avdraget från inkomst av skogsbruk skall höjas till 10% för inkomståret 1982,

att skogsvårdsavgiften skall sänkas till 0.3% av skogsbruksvärdet fr. o. m. den 1 juli 1982 och att avgiften endast skall disponeras för insatser som kommer hela skogsbruket till godo.

Miljöpolitik

En god miljö är av central betydelse för att viktiga mänskliga behov skall kunna tillgodoses. En natur så långt möjligt fri från föroreningar och nedsmutsning kan skänka den avkoppling och bereda den rekreation som hör en meningsfull och rik fritid till. Men aktiva insatser för att värna miljön är framför allt av betydelse för att säkra positiva livsbetingelser för kommande generationer.

Genom okunnighet och försummelser har viktiga miljö- och naturvärden kommit att hotas i Sverige och andra länder. Medvetenheten om miljöns betydelse har emellertid starkt förbättrats de senaste årtiondena. Framstegen inom miljövården – nationellt och internationellt – har under denna tid varit mycket stora. Det finns mot denna bakgrund skäl att se optimistiskt på

våra möjligheter att åstadkomma de förbättringar av vår omgivning som ansvaret för framtiden lägger på oss.

Svensk miljöpolitik

Sverige har gamla traditioner på miljövårdsområdet. Genom tidiga insatser i Sverige och i internationella fora har vårt land kunnat medverka till att miljöhänsyn numera uppfattas som en självklar del av välfärdspolitiken.

I flertalet länder har miljövårdsarbetet hittills varit inriktat på reparatoriska åtgärder. Vad som förstörts har man i möjligaste mån sökt återställa. Det som nu inletts är emellertid en ny fas, där miljöhänsynen blir en integrerad del av enskilda människors och industriers handlande.

I Sverige pågår f. n. flera utredningar, som kan förväntas lägga fram förslag om åtgärder på skilda miljövårdsområden under den närmaste tiden. I avvakten på dessa finns det f. n. inte skäl att i detalj föreslå åtgärder i olika avseenden. Däremot finner vi det angeläget dels att skissera den grundsyn moderata samlingspartiet utgår från vid bedömningen av olika förslag inom miljövårdsområdet, dels att framföra krav som i första hand inriktas på mera grundläggande insatser för att möjliggöra det nödvändiga hänsynstagandet till sådana miljövärden som vi finner omistliga.

Det moderna välfärdssamhället

Dagens moderna välfärdssamhälle har skapats genom att människor med kunskaper och framtidstro förmått utnyttja och utveckla vad jord och natur erbjuder. I förmågan att förädla givna förutsättningar till någonting mera ligger en grundläggande förklaring till den välfärdsutveckling som den industrialiserade världen genomgått.

Genom tekniska och andra landvinningar har arbetet gjorts mindre tungt, fritiden kunnat utökas och kontakterna mellan människorna stärkas. Industrisamhället har förmått spränga tidigare gränser för vad som ansetts möjligt. Det har åstadkommit genom att naturresurser betraktats som möjligheter till förbättrade villkor för människorna – inte som tillgångar som inte får utnyttjas. I själva verket är det genom själva användningen som naturresurserna fått ett värde. Detta har i sin tur stimulerat uppfinningsrikedom och kunskapssökande för att göra resurserna mera uthålliga och användbara. Världen är genom denna dynamiska process i dag rikare än någonsin tidigare.

I övergången från det trånga lokalsamhället med dess materiellt och socialt starka begränsningar till dagens mångfasetterade och rika samhällsform ligger själva förutsättningen för den mänskliga frigörelse som är vårt århundrades främsta kännetecken. Människor tvingas inte längre acceptera tidigare sociala restriktioner. Möjligheter till personlig utveckling oavsett bakgrund kan i dag erbjudas på ett sätt som aldrig tidigare varit möjligt.

Ekologisk grundsyn

Det görs inte sällan gällande att den utveckling som vårt samhälle genomgått skulle ha skett i strid med naturens och miljöns krav. Dagens samhälle – heter det ibland – är i otakt med naturen. Vi förbrukar mer än vad vi återför till förfång för dem som kommer efter oss.

Vi kan för vår del inte acceptera ett sådant synsätt.

Den utveckling som dagens industrisamhälle genomgått har självfallet inte varit problemfri. Utnyttjandet av naturens förutsättningar har i somliga fall kommit att ske på ett sätt som – om det får fortgå under lång tid – allvarligt skulle störa våra möjligheter till fortsatt utveckling. För att möjliggöra framsteg i något avseende har uppoffringar gjorts, vilka vid senare överväganden framstått som mindre välbetänkta. Inte minst gäller detta uppgivna omistliga naturvärden.

Detta slags problem, som i och för sig inte skall bagatelliseras, utgör emellertid inte motiv för de grundläggande förändringar av hela vårt samhällssystem som ibland förespråkas i syfte att skapa något som anses som ekologiskt riktigtare.

Vetenskapen ekologi handlar om samspelet mellan olika organismer och dessas omgivning. Ekologin kan ge värdefulla bidrag till den politiska beslutsprocessens analys av olika förändringars och handlingsvägars konsekvenser. Däremot kan den inte ge besked om hur framtiden i detalj skall gestaltas. Vilka förändringar man önskar främja och vilka företeelser man vill undvika måste till slut avgöras efter att hänsyn har tagits till andra faktorer.

Ekologin ensam ger alltså inte något svar på hur samhället bör utvecklas. Däremot är ekologiska kunskaper ett viktigt komplement till andra vetenskaper för att skilda utvecklingsstrategiers konsekvenser skall kunna belysas så väl som möjligt.

Det är på detta sätt ekologin bör utnyttjas. Görs den däremot till substitut för de sammanhållna värdesystem som anger de utvecklingsmöjligheter våra samhällen har att välja mellan undergrävs dess möjligheter att bidra till våra kunskaper om framtiden. "Ekologisk grundsyn" i denna tappning kan leda till stagnation och tillbakagång i de många hänseenden där dagens industrisamhällen förmår garantera välbefinnande och frihet.

Miljö och ekonomi

Dagens svenska samhälle brottas med svåra ekonomiska problem. Om inte vår ekonomiska balans återupprättas hotas grundläggande värden inte bara av materiell natur. Det kan i och för sig hävdas att ekonomiska problem inte bör påverka våra strävanden att skydda värdefull miljö till gagn för kommande generationer. I realiteten är emellertid ett sådant synsätt inte rimligt i Sverige och jämförbara länder som inte hotas av omvälvande miljöförändringar som vissa andra länder lever med.

Att vidta miljöskyddande åtgärder av skilda slag är ytterst en fråga om

prioriteringar. Att bevara ett landskapsområde i stället för att utveckla det för att uppnå andra syften kräver att man kan avstå från de fördelar utvecklingen innebär. På motsvarande sätt innebär åtgärder för att snabbt — i stället för under ett antal år — frigöra oss från en i längden oacceptabel miljöförorenning att man anser sig kunna avstå från andra verksamheter och insatser som också kräver resurser.

Insatser på miljöområdet kan alltså inte ses isolerade från insatser på övriga samhällsområden. Den svenska samhällsekonomin tillstånd är i dag så allvarligt att återställd ekonomisk styrka måste ges högsta prioritet. Därmed skapas förutsättningar för att vi skall kunna avsätta de resurser som god miljövärd kräver.

Då de ekonomiska tillgångarna är begränsade, är det emellertid desto viktigare att olika metoder tas till vara för att åstadkomma så mycket som möjligt också inom miljöområdet. Kalkning av försurade sjöar parallellt med att ny teknik i syfte att begränsa savelutsläppen vinner insteg är ett exempel. Ofta visar sig f. ö. sådana metoder vara väl så effektiva. Av vikt är dessutom att miljöskydds- och naturvårdsarbetet bedrivs i sådana former att största möjliga effektivitet möjliggörs.

Miljövårdsforskningen

Ett gott beslutsunderlag är en grundläggande förutsättning för ett verkningfullt miljövårdsarbete. Forskningen är härvid av speciell betydelse.

Administrationen av miljövårdsforskningen är, liksom administrationen av flertalet andra prioriterade forskningssatsningar, starkt knuten till den ansvariga statliga myndigheten, i det här fallet statens naturvårdsverk. Därigenom vinnns obestriddligen den fördelen att områden som statsmakterna anser särskilt angelägna kan prioriteras i forskningshänseende.

En till den berörda statliga myndigheten hårt knuten forskningsorganisation innebär emellertid också nackdelar. Därmed ökar risken för kortsiktiga forskningsbedömningar. Den angelägna objektiviteten och mångfalden i forskningsinsatserna kan också motverkas.

Alternativet till dagens forskningsorganisation är en motsvarande satsning direkt på universitet och högskolor. Då kommer avvägningen mellan olika starkt specialiserade forskningsområden och andra inomvetenskapliga bedömningar att göras av dem som är bäst insatta i forskningsläget och dessutom vetenskapligt mest kompetenta.

Ett förslag med denna innebörd framfördes av oss till 1978/79 års riksdag. Som svar på vår hemställan framhöll jordbruksutskottet:

Utskottet vill erinra om att en betydande del av det statliga stödet till miljövårdsforskning utgår på andra vägar än genom nu förekommande anslag. Den under ledning av naturvårdsverket och dess forskningsnämnd bedrivna verksamheten avser företrädesvis målinriktad miljövårdsforskning av sektoriell karaktär. Utskottet vill erinra om att tillkomsten av den särskilda forskningsnämnden vid naturvårdsverket medförde en betydande sam-

ordning och rationalisering av landets miljövårdsforskning. Genom nämndens och dess bedömningsgruppers arbete har samband med universitetsforskningen etablerats. Också med andra organ som ekonomiskt stöder miljövårdsforskning har kontakter för samordning upprättats. Bland sådana organ kan främst nämnas styrelsen för teknisk utveckling och naturvetenskapliga forskningsrådets ekologikommitté.

Vi finner inte utskottets argumentering övertygande. Vi tvivlar inte på att naturvårdsverket genom sin forskningsnämnd förmår stimulera samarbete. Snarare förhåller det sig så att vi ser en fara i att sektorsmyndigheten är så framgångsrik i detta hänseende att den fria sökande forskningens arbetsvillkor allvarligt undermineras.

Vi vidhåller således vår uppfattning att en successiv omfördelning av de anslag för miljöforskningsändamål som f. n. går till statens naturvårdsverk bör inledas med det snaraste. På sikt bör huvuddelen av ifrågavarande anslag övergå till naturvetenskapliga forskningsrådet och till universitet och högskolor med på området aktuell kompetens. Inom naturvårdsverkets egen ram bör emellertid en viss grundläggande forskningskompetens kvarstå, i första hand för att rätt kunna bedöma erhållna forskningsresultat både från vårt eget land och från utlandet.

Miljöpolitiska styrmedel

De styrmedel som i dag används för att nå de miljöpolitiska målen är av administrativ karaktär. Genom regleringar, i vissa fall generella men i huvudsak selektivt inriktade, anges den mängd föroreningar som en viss verksamhet får belasta miljön med.

Ett alternativ – eller i vissa fall ett komplement – till regleringar är avgifter. Moderata samlingspartiet anser att miljöavgifter är en användbar styrmetod. Genom avgifter belastas en förorenare med de kostnader som en viss verksamhet ger upphov till också i miljöhänseende. Används avgifter som ett komplement till regleringar kan längre gående miljöskyddsåtgärder sannolikt stimuleras. Sådana restavgifter bör verksamt bidra till en successivt nedgående föroreningsnivå och stimulera forskning kring lämplig teknik.

Det bör emellertid samtidigt understrykas att svårigheterna är betydande när det gäller att fastställa lämpliga avgiftsnivåer. Avgifter kan komma att sättas mera på basis av lösa antaganden än på analyser av det pris som miljönyttigheten i fråga bör betinga. Likaså torde frestelserna vara stora att utnyttja avgifter för fiskala syften.

Vi vill på grund av dessa svårigheter inte nu förorda ett generellt användande av miljöavgifter. Fortsatta studier på avgiftsområdet bör emellertid göras.

Internationella frågor

Miljöproblem är internationella. De flesta länder, särskilt de på ungefär samma utvecklingsnivå, möter i huvudsak samma slags föroreningar från den egna produktionen, men också föroreningar som med vindar och vatten sprids mellan länderna.

Det internationella samarbetet inom naturvård och miljö har efter hand fått en allt större omfattning. Praktiskt taget alla mellanstatliga organisationer, både de med världsomspännande och de med regional räckvidd, har sådana frågor på sina program. Flertalet av FN:s fackorgan sysslar t. ex. i någon utsträckning med naturvårds- och miljövårdsproblem.

Miljöpolitiken är alltså ett internationellt problemområde genom att föroreningar lätt transporteras från ett land till ett annat. Också i ett annat hänseende har miljöpolitiken en internationell dimension. Samordnas inte miljövårdsarbetet kan de kostnader som en aktiv miljöpolitik betingar leda till betydande konkurrensolikheter länderna emellan. Svensk industri är i dag belastad med betydande miljöskyddskostnader.

Enligt vår mening är fortsatta ansträngningar för att fördjupa det internationella samarbetet på miljövårdsområdet angelägna. Särskilt vill vi understryka betydelsen av att Sveriges samarbete med de västeuropeiska länderna, Europeiska gemenskapen och de övriga nordiska länderna förs vidare. Erfarenheter vunna genom internationellt samarbete på miljövårdsområdet måste spridas till alla dem som påverkar miljöpolitikens praktiska genomförande. Sverige bör internationellt sträva efter en harmonisering av olika miljövårdsåtgärder och deras ikraftträdanden.

Naturvård

Naturvården är en integrerad del av miljöpolitiken. Naturvården syftar till att bevara och vidareutveckla det svenska kulturlandskapet.

Samtidigt som naturvårdspolitikerna är en del av miljöpolitiken är den också abhängig jord- och skogsbrukspolitikerna. Ett lönsamt jord- och skogsbruk skapar förutsättningar för att förhindra förfallning av landskapsbilden. En naturvårdspolitik som söker stöd i det aktiva jord- och skogsbruket har större förutsättningar att nå resultat än en naturvårdspolitik som verkar isolerat.

Skyddet av speciellt värdefulla företeelser är en del av naturvårdspolitikerna. Genom inlösen eller restriktioner beträffande markutnyttjandet har staten möjlighet att för kommande generationer bevara särskilt angelägna områden. Men staten och kommunerna bör enligt vår mening till gagn för naturvården söka ett organiserat samarbete med markägare som ett alternativ framför allt till upprättande av naturvårdsområden. Samarbetet kan t. ex. ha formen av avtal om vissa naturvårdande insatser från jordbrukets sida. Staten skall vara restriktiv med beslut om nya områden.

Det är i detta sammanhang väsentligt att understryka att de avtal det här är fråga om skall träffas mellan två likställda parter, som båda har legitima anspråk. Detta innebär att avtalen inte får slutas under direkta eller indirekta hot om tvångsmedel som kan fördärva den positiva effekt som samarbetsmodellen syftar till att nå. För den uppoffring som markägare genom avtal förbinder sig att göra bör ersättning utgå.

Förslag för att stimulera avtal av detta slag förelades riksdagen vid riksmötet 1978/79. I anledning av detta krav uttalade jordbruksutskottet:

Uppfattningen om skötselavtalets värde som komplement till förordnandet enligt naturvårdslagen får ses mot bakgrund av det faktum att förordnandet som sådant i princip endast kan medföra s. k. negativa förpliktelser för markägaren; härmed avses att denne är skyldig att tåla det intrång i driften m. m. och övriga inskränkningar i den privata rättssfären som beslut om inrättande av t. ex. naturreservat eller naturvårdsområde innebär. Det finns enligt utskottets mening otvivelaktigt många fall där aktiva naturvårdande insatser från markägarens sida kan fylla en viktig funktion i bevarandearbetet. Sådana åtgärder torde ofta kunna ingå som ett naturligt led i driften av ett lantbruksföretag och därmed bli mindre kostnadskrävande för det allmänna. Enligt vad utskottet erfarit förekommer det också – om än i begränsad omfattning – att förordnanden enligt naturvårdslagen kompletteras med ett avtal mellan det allmänna och markägaren vari den senare åtar sig att mot ersättning svara för vissa skötselåtgärder. Utskottet vill för sin del understryka det angelägna i att denna möjlighet till samarbete med markägaren tillvaratas. I sammanhanget vill utskottet också betona värdet av att markägaren i förekommande fall på ett så tidigt stadium som möjligt kopplas in i beslutsprocessen och i naturvårdsplaneringen över huvud taget. Vad utskottet anfört med anledning av motion 1978/79: 1439 bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

Lämpligheten av att träffa avtal av de slag vi här har skisserat har alltså understrukits av riksdagen. I praktiken har möjligheten emellertid utnyttjats i mycket begränsad utsträckning, vilket vi finner beklagligt. Värdefulla naturområden riskerar därmed att stå utan det skydd som skulle vara möjligt att åstadkomma, i synnerhet som resurser för andra former av naturskydd inte står till förfogande i tillräcklig utsträckning. Riksdagen bör enligt vår mening göra ett uttalande för att åstadkomma en ökad användning av avtalsformen till skydd för värdefull natur.

Stadsmiljön behandlas under avsnittet om mark- och bostadspolitik.

Moderata samlingspartiet vill

att ekologisk kunskap skall göras tillgänglig för att berika beslutsunderlaget i miljöpolitiska frågor,

att försurningen skall bekämpas genom kalkning, parallellt med att ny teknik i syfte att begränsa svavelutsläppen vinner insteg,

att den miljövärdsforskning som i dag administreras genom statens naturvårdsverks försorg successivt skall överföras till universitet och högskolor,

att fortsatt forskning kring miljövärdssavgifter skall stimuleras,

att internationellt samarbete på miljövärdsområdet skall främjas, inte minst i syfte att utjämna konkurrensolikheter mellan olika länders industrier till följd av skilda miljöskyddsbestämmelser,

att förstärkta insatser skall göras för att skydda värdefulla naturmiljöer genom avtal mellan staten och enskilda markägare.

Fritid i frihet

Målet för statens och kommunernas åtgärder för att stimulera fritidslivet skall vara att underlätta för medborgarna att forma sin tillvaro på det sätt som bäst passar dem själva. Måttet på en rik fritid är den enskilde själv. Endast

han eller hon kan avgöra behoven och önskemålen när det gäller rekreation och avkoppling efter arbetstiden. Få områden passar sämre för statlig och kommunal styrning, detaljerade regler och förordningar än just fritidssektorn. En långtgående valfrihet för den enskilde utgör i sig en förutsättning för att medborgarna skall kunna få en rik fritid.

Samtidigt ökar människornas krav på fritidssysselsättning. Intresset för natur, friluftsliv och fritidsboende har länge varit stort och växande i vårt land. Kortare arbetstid och stigande levnadsstandard har ökat våra möjligheter att komma i kontakt med naturen. Turism och friluftsliv i olika former har växt i takt med att kraven på rekreation och stimulans blivit större genom urbaniseringen och ett effektivare arbetsliv.

Fritidsboende

Sverige är ett av jordens mest glesbefolkade länder. Våra marktillgångar är stora och naturen omväxlande. Samtidigt har landskapsmiljön genomgått betydande förändringar i takt med efterkrigstidens urbanisering. Effektiv markanvändning har förknippats med bostadsbyggande, utnyttjande av naturtillgångarna samt ett rationellt jord- och skogsbruk. Men för ett modernt välfärdssamhälle är marktillgången för fritidsändamål ett välfärdsmått så gott som något.

År 1980 fanns det 670000 fritidshus i Sverige. De skulle kunna vara betydligt fler. Vårt lands marktillgångar kan tillgodose alla dem som under kommande decennier vill ha ett eget fritidshus. Även om förutsättningarna för en ytterligare utbyggnad av fritidsboendet är begränsade i stora delar av Stockholms skärgård och på väst- och sydkusterna finns stora outnyttjade markområden i Sveriges inland.

Det ligger ett stort egenvärde i att fler medborgare får tillgång till ett eget fritidshus. Därigenom erbjuds rika möjligheter till avkoppling och familjeliv. De långa avstånden i vårt land medför också att ett fritidshus ofta är en förutsättning för rörligt friluftsliv. Det må gälla jakt, fiske, bär- och svamplockning eller friluftsliv i största allmänhet. För många som tvingats bryta upp från hemorten utgör fritidshuset också en möjlighet att bevara kontakten med hembygden.

Det är fel att betrakta fritidsboendet som en lyx. För många är sommarstugan en nödvändig avkoppling från arbetet och stadsmiljön. Det stora flertalet fritidshus i vårt land är dessutom ytterst anspråkslösa när det gäller yttre och inre standard. Dyrare energikostnader och knappare resurser över huvud taget i vårt samhälle får också konsekvenser för efterfrågan på fritidshus och för dessas utformning. Mycket talar för att 1980-talets fritidsboende kommer att innebära en pånyttfödelse av den enkla svenska sommarstugan. Därigenom skulle det kunna vara möjligt att skapa utrymme för en fortsatt ökning av fritidsboendet även inom ramen för en svag utveckling av den privata konsumtionen.

Kommunalt serviceansvar

Fritidshus i närheten av tätorter har under senare år ofta omvandlats till permanentbostäder. I vissa kommuner har denna omvandling inte varit problemfri. Kraven på service — kommunikationer, energiförsörjning, skolskjutsar, bibliotek etc. — blir efter hand desamma i sådana områden som i de planerade bostadsområdena. Många kommuner har därför valt att begränsa byggnadsrätten i fritidshus för att förhindra en omvandling till permanentboende. Denna lösning är av många skäl olämplig. Många familjer finner sin fritidsbostad för trång. De saknar utbyggnadsmöjligheter när familjen växer. Dessutom kan det knappast anses rimligt att kommunen inskränker en enskilds rätt att utnyttja sin mark med motivet att kommunen inte vill svara för en service som den enskilde inte ens efterfrågar. En rimlig principiell utgångspunkt för inskränkningar i byggnadsrätten måste vara att det finns en *direkt* intressekonflikt mellan den enskildes rättigheter att använda sin mark och samhällsintresset. Det kan knappast heller anses vara kommunernas sak att reglera i vilken omfattning människor bor i sina fritidshus, vilket har diskuterats. Exempelvis bör gamla människor som bosätter sig i sitt fritidshus efter pensioneringen självfallet kunna göra detta.

Fritidsboendekommittén har behandlat dessa frågor men dess majoritetsförslag har utsatts för en så förödande kritik, att bostadsministern, i likhet med den moderate reservanten, förklarat att kommitténs förslag inte kan ligga till grund för en proposition.

Vi menar att problemen med permanentning av fritidsbebyggelsen bör lösas genom en begränsning av det kommunala serviceansvaret och genom differentierade taxsystem vad gäller nytillkommande bebyggelse. Man bör således i den översiktliga kommunala planeringen kunna avgränsa områden för fritidsbebyggelse, inom vilka ett begränsat kommunalt serviceansvar gäller. Bestämmelserna skall medge lägre plan- och byggnadsteknisk standard. För att möjliggöra en framtida planläggning enligt dessa riktlinjer krävs en förändring av kommunallagens bestämmelser om lika behandling av kommunens medlemmar.

Problemet med omvandling från permanentboende till fritidsboende är av begränsad omfattning. Fritidsboendekommittén bedömer att det i något eller några hundratal omvandlingsfall per år är olämpligt att fullvärdiga bostäder blir fritidshus. Dessa omvandlingsfall hänförs till områden där det också finns en efterfrågan på permanentbostäder. De berör samhällen där även en begränsad minskning av befolkningsunderlaget kan få allvarliga följder. De problem som uppstått, bl. a. i vissa skärgårdsområden, har sin rot i att det för den enskilde är avsevärt gynnsammare att sälja sitt hus och med hjälp av statliga lån bygga ett nytt egnahem i samhällets utkant än att rusta upp det gamla huset. Enligt moderata samlingspartiets uppfattning bör man i dessa speciella områden kunna erbjuda dem som önskar överta och rusta upp den äldre bebyggelsen för fortsatt permanentboende samma finansieringsvillkor som erbjuds för nyproduktion av statsbelånade bostäder. Statens kostnader för en dylik förändring är helt försumbar.

Uthyrning av fritidshus

Antalet privatägda fritidshus som hyrs ut en viss del av året är mycket litet, även om en viss ökning kunnat noteras undersenare år. Den främsta orsaken till att tiotusentals fritidshusägare, som principiellt kan tänka sig att hyra ut sitt hus, ändå inte gör detta, är den snäva skattemässiga behandlingen.

Tidigare beskattades hyresinkomster överstigande 2 400 kr. Fr. o. m. 1981 års taxering höjdes denna gräns till 4 000 kr. Vi anser att även denna gräns är alltför låg. Som jämförelse kan nämnas att den som hyr ut en villa som permanentbostad får behålla hela inkomsten över schablonintäkten obeskattad. Vi förordar att den skattefria gränsen höjs till 10 000 kr. Beloppet bör justeras efter hand med hänsyn till inflationen. Marknaden för uthyrningsstugor kan därigenom erhålla ett tillskott, vilket är angeläget av flera skäl. I dag kan efterfrågan inte tillgodoses, vilket resulterat i att många kommuner bygger egna fritidsbyar med uthyrningsstugor. Det är snarare regel än undantag att dessa anläggningar, hur välskötta de än må vara, går med stora underskott. En höjning av inkomstgränsen innebär vidare ökade förutsättningar för en dämpning av hyresnivån, vilket torde vara en förutsättning för att fler medborgare skall ha råd att hyra fritidshus. Genom ett ökat utnyttjande av den befintliga enskilda fritidsbebyggelsen erhåller den lokala service-näringen ett betydande tillskott, vilket kan vara avgörande för dess fortbestånd.

Krisen i småhusindustrin har också drabbat företagen i fritidshusbranschen. Efterfrågan har sjunkit dramatiskt på senare år vilket drabbat industrier framför allt i glesbygden. Effekterna av förslaget till skatteuppgörelse mellan socialdemokraterna och mittenpartierna har redan påverkat branschen och kommer, om förslaget genomförs, att leda till en om möjligt ytterligare fördjupad kris för branschen. Tekniska och sanitära krav kan med fördel mildras och pressen på markpriserna minska om fritidshusen inte koncentreras till vissa områden. Därigenom ökar möjligheterna för normalinkomsttagaren att skaffa sig en sommarstuga.

Moderata samlingspartiet föreslår dessutom att staten stimulerar även till fritidshussparande enligt vad som föreslås i kapitlet om mark- och bostadspolitik.

Turismen

Turismen har utvecklats snabbt under efterkrigstiden. Ett ökat resande såväl inom landet som utomlands är berikande för medborgarna och bidrar till ökad förståelse för olika folk och kulturer. Stat och kommun bör stödja sådana delar av landet där det finns speciella förutsättningar för turism. Att främja turistnäringen är dessutom av ekonomisk betydelse för Sverige som brottas med ett besvärande underskott i bytesbalansen. Varje svensk som väljer att semestra i Sverige och varje utländsk turist är ett positivt tillskott i våra utrikes affärer. Den statliga, landstingskommunala och kommunala verksamheten på detta område måste dock bedrivas i nära samverkan med

företag, organisationer och enskilda som är verksamma i turistnäringen. Marknadsföringen av Sverige som turistland bör förbättras såväl utomlands som inom landet.

Den inhemska turistsäsongen är kort i vårt land. Utspridningen av sportlovsveckorna har gett goda erfarenheter. Beläggningen i fjällområdena kan spridas ut under en längre tid. Fler får möjlighet till vintersemester i Sverige och turistnäringen erhåller ett bättre utnyttjande av sina anläggningar. Staten bör stimulera en mer utspridd semester också under sommaren även om semesterns förläggning framför allt är en fråga för arbetsmarknadens parter.

Generellt sett bör anläggningar för turism drivas i enskild regi och på kommersiellt basis. Enskilda personer, organisationer och företag som driver anläggningar bör dock kunna erhålla stöd, exempelvis fördelaktiga lån till investeringar. Möjligheterna för lantbrukare och annan bofast befolkning i glesbygd att engagera sig i turistnäringar kan förbättras genom förändring av ovannämnda regler för uthyrning. Därutöver bör kommunerna inta en positiv hållning till de möjligheter till glesbebyggelse i mindre omfattning som nyligen införts. Samtidigt måste det vanligen förekommande krånglet och byråkratin vid byggnadslovsgivning bekämpas. Strandskyddsfrågan behandlas i det mark- och bostadspolitiska avsnittet.

Antalet svenskar som semestrar utomlands har ökat mycket kraftigt under de senaste årtiondena – inte minst beroende på charterflygets utveckling och en hård och prispressande konkurrens mellan reseföretagen. Genom att börja tillämpa charterverksamhetens idéer om beläggning har inrikesflyget och SJ under det senaste året tagit initiativ till införande av olika former av rabattsystem för att öka resandeströmmen och samtidigt förbättra lönsamheten. Dessa åtgärder kommer självfallet att inverka positivt för turismen. Ytterligare åtgärder skulle dock kunna vidtas. Som exempel kan nämnas tågcharter samt införande av det utomlands vanligen förekommande systemet med biltåg.

Särskilda åtgärder för att främja turismen i Norrland redovisas i kapitlet Regionalpolitik.

Bilen, båten, tältet och husvagnen är centrala begrepp i svenskens fritidsliv. Över 80% av befolkningen har tillgång till bil. De stora avstånden i Sverige gör att bilen är en förutsättning för att marktillgångarna skall kunna utnyttjas för friluftslivet. Camping med tält eller husvagn är den överlägset mest populära övernattningsformen.

Planeringen av turistanläggningar måste utgå ifrån den höga biltätheten i landet och folks stora efterfrågan på campingmöjligheter. Det snabbt ökande antalet husvagnar ställer nya krav på utrymme och förlänger den tid på året vid vilken campingplatserna utnyttjas. Begränsade kommunala resurser gör det naturligt att kommunerna strävar efter full kostnadstäckning genom avgifter eller på annat sätt skyddar sig mot förluster.

Få länder har sådana möjligheter till ett rikt och varierat båtliv som Sverige. Antalet fritidsbåtar har också ökat starkt under senare år.

Båtlivet bör stå för sina egna kostnader. Båthamnar och andra serviceanläggningar bör drivas så att tillskott från stat och kommun kan undvikas. Kommunernas ansvar för båtlivet är i första hand ett planeringsansvar.

Regeringen har – av uttalanden av budgetministern att döma – nu tydligen övergett tanken på en båtskatt eller en statlig registreringsavgift, vilket är bra. Moderata samlingspartiet har sedan länge avvisat planerna på en sådan skatt.

Ägarna till fritidsbåtar betalar årligen stora summor i drivmedelsskatt. En liten del av dessa pengar går till utbyggnad av bl. a. båthamnar. F. n. föreligger ansökningar om statsbidrag på mångfallt större belopp än det som är disponibelt. Det dröjer således till långt in på 2000-talet innan samtliga inneliggande ansökningar kan beviljas. Detta är orimligt. Det visar inte minst det förhållandet att många kommuners planerade satsningar på anläggningar för fritidsbåtar i dag skrinläggas med motivering att det inte går att få statsbidrag inom rimlig tid. Statsbidraget har därmed fått en effekt rakt motsatt den avsedda – det försvårar tillkomsten av nya båthamnar.

Båtlivet lever i dag upp till kravet att svara för sina egna kostnader. Så måste det vara också i fortsättningen. Finansieringen av båthamnar bör kunna ske på vanligt sätt genom en mindre kontantinsats från båtägarnas sida och resten finansieras med lån.

Därigenom skulle en del av den statliga byråkratin kunna avvecklas och båtägarna bli delägare i anläggningarna.

I budgetpropositionen föreslås inrättandet av ett särskilt rekreationsråd med uppgift att samordna statens verksamhet på fritids- och friluftsområdet. Vi kan inte acceptera inrättandet av en ny statlig myndighet. En generell utgångspunkt bör vara att det offentligas ansvar för denna sektor läggs på kommunerna. Nödvändig samordning av statens små insatser kan med fördel ske inom ramen för nuvarande myndighetsorganisation.

Den turistpolitiska bedömningen av stödet till turistanläggningar kan handhas helt av statens turistråd. Avvecklas statsbidraget till båthamnar faller den verksamheten bort. Den besparing som redovisas i budgetpropositionen kan uppnås genom att naturvårdsverket lägger över friluftsenhetens arbetsuppgifter på andra enheter i verket i den mån verksamheten inte helt kan avvecklas.

Fjäll- och sjösäkerhetsfrågorna torde utan hinder t. v. kunna handläggas på sätt som i dag sker.

Rekreationsberedningen skall under 1982 avlämna sitt slutbetänkande om primära rekreationsområden. Beredningen bör därefter avvecklas.

Eventuella organisationsförändringar av nödvändiga statliga insatser bör anstå tills rekreationsberedningens och TUREK:s utredningar föreligger.

Idrotten – föreningslivet

Idrotten utgör den viktigaste fritidssysselsättningen för en stor del av befolkningen. Den spelar en stor social roll och får en växande betydelse för

människors hälsa och därmed för den förebyggande hälsovården.

Idrottsrörelsen måste bli en fri, obunden och demokratiskt uppbyggd rörelse. Staten har ett ansvar för att idrottsrörelsen ges möjligheter att vidareutvecklas, men det statliga stödet får inte förenas med krav på offentlig styrning av verksamheten.

Kravet på offentliga besparingar måste även avse stödet till idrottsrörelsen. Det gäller såväl statens insatser som kommunernas. Det kommunala planeringsansvaret blir därigenom av större betydelse och utrymmet måste ökas för frivilliga insatser. Enskilda initiativ som kan stärka idrotten får inte hämmas av byråkratisk tröghet.

Alla former av idrottsutövning måste anses vara likvärdiga från det offentliga utgångspunkt. Det föreligger inget motsatsförhållande mellan elitidrott och breddidrott utan tvärtom ett ömsesidigt beroende. Från breddidrotten kommer elitutövarna och dessa stimulerar i sin tur breddidrotten. Många ledare i breddidrottssammanhang är också rekryterade bland gamla elitidrottare. I tusentals småklubbar runt om i landet fostras talanger som är en förutsättning för att svensk idrott skall kunna hävda sig internationellt i framtiden.

Det statliga stödet till idrotten bör utbetalas över en enda huvudtitel.

Handikappidrotten som utvecklats mycket snabbt under senare år har sin givna plats inom den samlade idrottsrörelsen. Dess sociala betydelse och dess innebörd när det gäller fysisk och psykisk rehabilitering av handikappade kan knappast överskattas.

Kommunala insatser krävs för att säkerställa tillgången på idrotts- och friluftsanläggningar. Kommunerna bör stödja och samarbeta med idrottsföreningar, enskilda och företag, som själva tar initiativ till och är villiga att satsa på anläggningar i egen regi. Markanvisning och kommunal borgen är exempel på dylikt stöd.

Storidrottsplatser och andra anläggningar, vilka tillgodoser behov och intressen för medborgare i flera kommuner, bör tillkomma i kommunal samverkan. Driften av befintliga och planerade mindre anläggningar bör i betydligt större omfattning överlåtas till de lokala idrottsföreningarna.

Naturvården och friluftslivet

Bevarandeintresset inom naturvården kan ibland stå i konflikt med intresset av att använda naturen för fritidsändamål. Friluftslivet sliter på naturen. Likaså kan de krav som ställs på ett rationellt jord- och skogsbruk försvåra markens användning för det rörliga friluftslivet. Stat och kommun har därför en viktig uppgift att balansera skilda intressen. Anläggningen av vandringsleder i samverkan med markägarnas och annan service kan styra friluftslivet till områden som är lämpliga från natursynpunkt. En utspridd fritidsbebyggelse minskar den risk för förorening som av uppenbara skäl är större i närheten av stugbyar. En utveckling som medger allt fler att skaffa sig ett eget fritidshus minskar också riskerna för att naturen i närheten av de stora tätorterna slits ner.

Markägare bör genom avtal stimuleras att göra naturvårdsplaner, kombinerade med åtgärder för friluftsliv, bl. a. för att sprida utnyttjandet av markområden och på så sätt minska slitaget. Markägarna bör vidare uppmuntras till att genom märkning och skyltning m. m. göra sina ägor mer tillgängliga.

Allemansrätten som är unik i vårt land ger alla rätt att fritt röra sig i skog och mark. Bevarandet av naturmiljön och vården av denna blir därigenom ett gemensamt ansvar. Allemansrätten innebär också skyldigheter och begränsningar som bör preciseras. Information om allemansrättens innebörd är viktig inte bara för svenskar utan också för utländska turister som kommer till Sverige.

I skolan kan mycket göras för att väcka barnens känsla för varsamhet med naturen och för de ekologiska sammanhangen. Undervisningen skall även spegla den positiva omdaning av naturmiljön som i generationer varit ett villkor för människans överlevnad. Den uppväxande generationen i tätorterna riskerar annars att få en i det närmaste museal syn på naturmiljön. Skola och samhälle skall stimulera till ett ökat enskilt engagemang i naturvårdsfrågor. I tider av allt knappare offentliga resurser blir de enskilda insatser som kan göras på frivillig väg allt viktigare.

Föreningslivet

Organisationslivet är en styrka för vårt land. Många människor väljer att under sin fritid arbeta inom organisationslivet. Genom organisationerna kan medborgarna få olika intressen tillfredsställda i gemenskap med andra. Särskilt viktiga är organisationerna för alla de hundratusentals ungdomar som genom dem kan få sin fritid berikad. Ett aktivt engagemang inom ungdomsorganisationernas verksamhet har en god fostrande effekt.

För hela vårt samhälle, för unga människors fritidssysselsättning och ytterst för vår demokrati har alltså ungdomsorganisationer av de mest skilda slag sedan länge spelat en avgörande roll. Där har anhängare av olika åsikter och intressen kunnat finna en bas för opinionsbildande verksamhet. Allt detta är av oskattbart värde för vårt öppna samhälle. Mångfalden organisationer med skilda inriktningar och arbetsmetoder fördjupar demokratin och berikar vårt kulturliv.

Inom ramen för en fritidspolitik präglad av valfrihet och mångfald har alla organisationer sitt berättigande. Ett fåtal organisationer med stora ekonomiska resurser får inte i realiteten göra det svårare för de små att utveckla sin verksamhet.

Organisationerna skall själva bestämma över sin verksamhet. Om staten och kommunerna direkt eller indirekt påverkar organisationernas prioriteringar och inriktning äventyras det fria organisationslivets livsnerv. Det fria flödet av idéer och aktiviteter sätts i fara. Därmed undergrävs öppenheten och mångfalden i samhället.

Ett naturligt utflöde av denna grundsyn är att det nödvändiga offentliga stödet till ungdomsorganisationerna i princip skall vara generellt. Det bör

inte ankomma på staten eller kommunerna att via speciella bidragsformer peka ut områden där enligt de offentliga organens mening särskilda aktiviteter från organisationernas sida är påkallade. Hur behjärtansvärt ett visst aktivitetsområde än må vara måste staten och kommunerna avhålla sig från att genom riktade stödåtgärder söka styra organisationslivet i bestämda banor.

Genom ett så generellt statligt och kommunalt stöd som möjligt till ungdomsorganisationerna skapas de bästa förutsättningarna för ett utbud av fritidsaktiviteter som tillgodoser alla intresseinriktningar.

I en situation då åtstramning av de offentliga utgifterna är absolut nödvändig måste också det fria föreningslivet räkna med att lita mindre till offentliga insatser och mera till frivilliga. Detta är inte någonting enbart negativt. Solidariteten med den egna organisationen ökar hos den som är beredd att ta ett ekonomiskt ansvar för verksamheten. Kontaktytorna breddas om en del av den tid som i dag ägnas åt att samla in pengar från stat och kommun i stället används till att vädja till allmänhetens frivilliga engagemang. Svenskt föreningsliv har alltid byggt på frivillighetens grund, vilket varit dess stora styrka. Dagens starka folkrörelser växte inte fram som ett resultat av statliga och kommunala aktivitetsbidrag. Tvärtom var de uttryck för människors vilja att sluta sig samman, att verka för gemensamma mål. En ökad grad av frivillighet inom organisationssverige kommer sannolikt att leda till ett starkare engagemang hos medlemmarna och därmed vitalare och slagkraftigare organisationer. Medlemmarna blir också viktigare för organisationerna, vilket bör stärka den demokratiska förankringen i folkrörelserna.

Moderata samlingspartiet vill

att medborgarnas efterfrågan på fritidsbostäder skall tillgodoses,

att kommunerna skall ges möjlighet att begränsa det kommunala serviceansvaret inom områden som avsätts för fritidsbebyggelse samt att i dessa områden tillämpa annan avgiftssättning,

att sparande till fritidshus skall innefattas i det allmänna skattesparandet,

att uthyrning av enskilt ägda fritidshus skall stimuleras genom minskad beskattning,

att marknadsföringen av Sverige som turistland skall förbättras,

att staten skall stimulera en utveckling mot en mer utspridd sommarsemester,

att förslaget om ett rekreationsråd skall avvisas,

att fjäll- och sjösäkerhetsfrågorna även i fortsättningen skall handläggas på sätt som i dag sker,

att nödvändig samordning av statens insatser för turismen och rekreationsfrågorna skall ske inom ramen för nuvarande myndighetsorganisation och att därvid en översyn av arbetsfördelningen mellan skilda myndigheter skall komma till stånd,

att medborgare som i vissa utsatta kommuner önskar överta och/eller rusta upp äldre permanentbostäder skall kunna erhålla samma finansierings-

villkor som erbjuds för nyproduktion av statliga bostäder,

att allemansrättens innebörd skall preciseras och information om de rättigheter och skyldigheter som följer därav spridas,

att det statliga stödet till idrotten skall sammanföras till en huvudtitel,

att det statliga och kommunala stödet till ungdomsorganisationerna skall utgå efter generella regler.

Trafikpolitik

I 1979 års trafikpolitiska beslut fastslog riksdagen att det övergripande målet skall vara att människor och näringsliv i landets olika delar skall erbjudas en tillfredsställande transportförsörjning till lägsta möjliga samhällsekonomiska kostnad. Trafikpolitiken skall vidare bidra till att samhällsmål inom näringspolitiken, energipolitiken, sysselsättningspolitiken och regionalpolitiken kan uppnås. Trafikolyckor och skador på miljön skall begränsas.

Kostnadsansvarighetsprincipen för väg- och järnvägstrafiken slopades, vilket gjorde det möjligt att införa kraftiga rabatter inom SJ. I kombination med andra faktorer, som t. ex. högre bensinpriser, har därigenom tågresandet ökat kraftigt.

Det finns ingen anledning att i princip frånga 1979 års beslut trots att de allmänna riktlinjer som fastlades i vissa avseenden visat sig vara alltför vaga och givit upphov till tolkningssvårigheter samt även missuppfattningar.

Det är främst begreppet "samhällsekonomiska kostnader" som kommit att missbrukas. Det har ansetts kunna motivera olönsamma investeringar och har utgjort hinder för kostnadsbesparande rationaliseringsåtgärder. Okvantifierbara s. k. välfärdsvinster har fått motivera utgifter som Sverige i dag inte har resurser till. De senaste årens samhällsekonomiska utveckling framtvingar nu en förutsättningslös omprövning av tidigare beslut.

De statliga och kommunala bidragen till olika transportmedel har ökat kraftigt. Enbart för SJ:s del uppgår sammanlagda bidrag och underskottstäckning över statsbudgeten till nästan 2 miljarder kronor om året.

Olika transportmedel har sina speciella för- och nackdelar som måste utnyttjas för att på bästa möjliga sätt tillgodose olika transportbehov. Valet av transportmedel bör i så stor utsträckning som möjligt styras av vad som är företagsekonomiskt mest effektivt. Därmed uppfylls också de samhällsekonomiska kriterierna.

Det allmännas roll i trafikpolitiken

Stat och kommun har ett trafikpolitiskt ansvar. En stor del av investeringarna i trafikmedlen bekostas av det offentliga. I tider av resursknapphet måste ställas särskilt höga krav på att insatserna inom transportsektorn ger bästa möjliga effekt.

Investeringar i järnvägsmateriel, broar, vägar, flygplatser etc. bör i stor utsträckning finansieras på den öppna låne marknaden. I många fall är sådana

investeringar sysselsättningsskapande. De är generellt sett samhällsekonomiskt värdefulla och grundläggande för landets infrastruktur. Eventuell Öresundsbro skulle vara ett lämpligt projekt för sådan finansiering.

Stat och kommuner har ett ansvar för att tillfredsställande trafikförsörjning kan ges även sådana delar av landet där det av strikt trafikekonomiska skäl kan vara svårt att tillgodose trafikefterfrågan.

Den övertro på övergripande statlig trafikplanering som enligt vår mening finns i 1979 års trafikpolitiska beslut bör dock nedtonas. Den nödvändiga planeringen bör ombesörjas av dem som är direkt ansvariga för trafiken. Därefter bör trafikföretagen på frivillig grund komma fram till lämpliga former för samverkan.

Trafikpolitiken bör i så stor utsträckning som möjligt bygga på fri konkurrens. Detaljreglering och byråkrati måste förebyggas. Den planeringsverksamhet som nu utövas av transportrådet och länsstyrelserna bör begränsas till att avse uppgifter som direkt anknyter till berörda myndigheters verksamhet.

Aktiv lågprispolitik

Under de borgerliga trepartiregeringarnas tid har framgångsrika försök med lågprispolitik inom järnväg och flyg inletts. Antalet passagerare har till följd härav ökat kraftigt. Strävandena att sälja ledig kapacitet under perioder av låg efterfrågan till marginell kostnad bör uppmuntras. Dessa och andra lågprispolitiska åtgärder bör dock inte vidtas på sådant sätt att transportföretagen skall behöva subventioneras. Marginalkostnadsprincipen måste exempelvis tillämpas så att det verkligen är den marginella kapaciteten som får motivera det lägre priset.

Kollektivtrafiken

Självfinansieringsgraden i kollektivtrafiken har gått ned drastiskt. Uttryckt i 1978 års priser har statens och kommunernas bidrag ökat från drygt 1 miljard år 1974 till ca 3 miljarder år 1980. Allt tyder på en ännu snabbare ökning därefter. När periodkort införts i flertalet län kan problemen med kollektivtrafikens finansiering förvärras. Erfarenheterna från Storstockholm visar att det är svårt att anpassa priser på ett periodkort till inflationsutvecklingen. Oberoende av kollektivtrafikens obestridliga fördelar i form av energibesparing och mindre negativ inverkan på miljön måste av samhällsekonomiska skäl takten i bidragsökningarna nu brytas. Trafikanterna måste i ökad utsträckning bära ett direkt kostnadsansvar.

Internationell samverkan på transportområdet

Exportindustrins behov av ett effektivt transportsystem behåver inte särskilt understrykas. För ett exportberoende land som Sverige är det en angelägen uppgift att i det internationella samarbetet verka för liberala regler för olika slags internationella transporter.

Likaså bör svenska trafikregler anpassas till de europeiska så att samarbe-

tet över gränserna därigenom underlättas. Det initiativ som den dåvarande moderate kommunikationsministern tog för drygt ett år sedan till att upprätta ett handlingsprogram för internationellt transportsamarbete i samverkan med näringslivet måste fullföljas.

Järnvägsnätet

Järnvägsnätet har särskilt stor betydelse för landets trafikförsörjning samt från energi-, miljö- och trafiksäkerhetssynpunkt, vilket betonades i 1979 års trafikpolitiska beslut. Statens järnvägar drivs dock sedan flera år med stora förluster. Utvecklingen måste snabbt vändas och underskottet elimineras. Härigenom skulle transportmarknaden fungera bättre och SJ:s nuvarande belastning på statsbudgeten upphöra.

Järnvägens konkurrensförmåga hämmas av det motstånd som brukar möta snart sagt varje försök att anpassa järnvägsnätet till dagens trafikkrav. Lokala opinioner söker hindra nedläggning av bandelar som byggdes för snart hundra år sedan men som i dag inte motsvarar något egentligt behov och därför förorsakar SJ betydande kostnader. Därmed försvåras SJ:s möjligheter att driva ett konkurrenskraftigt järnvägsnät. Den osäkerhet om banors framtid som i dag finns ute i landet är varken till gagn för SJ:s kunder eller samhället i stort. En förnyad prövning av omfattningen av SJ:s bannät är nödvändig. Den bör syfta till att sådana bandelar läggs ned vilka utgör en stor ekonomisk belastning för SJ men bara svarar för en bråkdel av de totala järnvägstransporterna.

Statens kostnader för det ersättningsberättigade nätet är snart uppe i 1 miljard kronor om året. Kostnadsutvecklingen måste därför dämpas. Ersättningssystemet bör ändras så att satsningar i det eldrivna nätet uppmuntras och SJ får möjlighet att behålla de vinster som kan erhållas genom en effektivare trafik. De regionala trafikhuvudmännen bör dela kostnaderna för sådan olönsam lokal och regional järnvägstrafik som de begär att SJ skall upprätthålla. Det förslag till nytt driftersättningssystem som 1981 års separatredivisningssakkunniga nyligen lagt fram tillgodoser dessa krav.

Den totala belastningen på statsbudgeten för SJ, inkl. utebliven förräntning på det statskapital som SJ disponerar över, kommer snart att vara uppe i 2 miljarder kronor om året, för så vitt inte kraftfulla åtgärder vidtas för att bryta den negativa resultatutvecklingen. Den strukturplan som utarbetades under den förre moderate kommunikationsministerns ledning måste därför fullföljas så att SJ blir självfinansierande senast 1983/84.

En följd av det växande underskottet i SJ är att andra transportmedel med fog kan hävda att konkurrensen f. n. inte sker på lika villkor och att därför statsbidrag bör utgå även för väg- och sjötransporter. Om bidragen till SJ kan reduceras, blir det lättare att upprätthålla den nödvändiga konkurrensneutraliteten.

De positiva följderna av SJ:s lågprispolitik kan på sikt också hotas, om inte det totala resultatet förbättras. SJ:s satsning på snabbtåg får inte innebära att

järnvägens naturliga konkurrensfördelar — säkerhet, punktlighet och bekvämlighet — eftersätts.

Vägnätet

Utan ett omfattande och väl planerat vägnät kan målen för trafikpolitiken inte uppnås. I ett läge där resursknapphet råder är det viktigt att prioritera underhåll av det befintliga vägnätet framför byggande av nya vägar. Detta får dock inte leda till att den nybyggnadsverksamhet underlåts som ger samhälls-ekonomiska och trafiksäkerhetsmässiga effekter.

Vägverket bör ges möjlighet att låna pengar på den öppna låne marknaden för sådana investeringar som innebär att t. ex. färjor ersätts med broar. Sådana åtgärder är i många fall lönsamma redan på kort sikt.

Biltrafiken

Även om den kollektiva trafikapparaten byggs ut i framtiden kommer bilen att förbli det vanligaste transportmedlet för persontransporter och ha fortsatt stor betydelse för varutransporter. Det finns inga förutsättningar att anpassa de kollektiva trafikmedlen efter alla individuella transportbehov. För många medborgare är möjligheterna att utnyttja bilen dessutom en väsentlig välfärdsfaktor.

De negativa effekterna av bilismen begränsar sig i huvudsak till större städernas centra och till de störande miljöeffekter som där uppkommer. Eventuella restriktioner får dock inte leda till att transporter i och kring storstäderna omöjliggörs för de människor som av olika skäl inte kan eller vill utnyttja de kollektiva transporterna.

Bilen är generellt sett så viktig både samhällsekonomiskt och av andra skäl att stor återhållsamhet bör iakttas med ytterligare pålagor i form av skatter eller andra krav som ökar bilkostnaderna.

Sverige har en bilindustri som hävdar sig väl i den internationella konkurrensen. Den svenska bilindustrins överlevnadsmöjligheter är av stor betydelse för hela vår ekonomi och vår sysselsättning. Krångel och byråkrati, t. ex. i form av specialbestämmelser för avgasrening, kan försvåra svensk bilindustris möjligheter att hävda sig på den internationella marknaden. De frågor som på ett eller annat sätt berör bilismen bör inom regeringskansliet samordnas på ett bättre sätt än vad som nu är fallet.

Sjöfart och hamnar

Ett viktigt problem för den svenska sjöfartsnäringen är det höga svenska kostnadsläget. Högre kostnader i svensk sjöfart är försvarbara bara så länge dessa kan kompenseras med en högre produktivitet än konkurrenternas.

Den senaste borgerliga trepartiregeringen framlade förslag till riksdagen om nya riktlinjer för sjöfartspolitik. I allt väsentligt biföll riksdagen förslagen. Huvudprincipen var att undvika statligt stöd till sjöfartsnäringen och i stället uppmuntra lönsamma investeringar som skulle medverka till att bibe-

hålla svensk sjöfarts framtida konkurrenskraft.

Svensk sjöfart har goda framtidsutsikter. En anpassning av kostnadsnivån är dock erforderlig. Förutom genom återhållsamhet med avgifts- och personalkostnadsökningarna kan detta ske genom mindre byråkrati och färre svenska särbestämmelser i fråga om fartygens utformning och bemanning.

Även sjöfarten kan bidra till kampen mot ungdomsarbetslösheten. Inom det mindre och medelstora tonnaget finns möjligheter att anställa arbetslös ungdom på "nybörjarplatser" utöver den av sjöfartsverket fastslagna minimibesättningen. De skulle kunna arbeta som "obefarna jungmän", motorelever eller ekonomibiträden. Ungdomarna får på detta sätt tillfälle att känna sig för inom sjömansyrket. Möjlighet att komma till sjöfartsnäringen måste gälla all arbetslös ungdom och inte endast dem som är uppsatta på sjömansförmedlingen som arbetssökande.

Den svenska varvspolitiken har skapat problem för delar av svensk sjöfart. Genom frikostigt beställarstöd och direkta ägarengagemang från varvens sida i fartyg har en del av sjöfartsnäringens naturliga utveckling störts. Svenska rederier får vid införskaffande av såväl nybyggt tonnage som andrahandstonnage inte erbjudas sämre villkor än utländska rederier som beställer fartyg vid svenska varv eller köper svenskt andrahandstonnage.

På det internationella området bör Sverige fortsätta att verka för fri konkurrens och emot lastuppdelning och andra protektionistiska strävanden. Sveriges arbete för att begränsa de negativa verkningarna av s. k. bekvämlighetsflagg bör fortsätta.

Regeringen har förutskickat en proposition om hamnplaneringen. I och med att kommunerna har ansvar för hamnverksamheten finns det en risk för att skattemedel används för att finansiera en hamnutbyggnad som inte är ekonomiskt bärkraftig. Hamnar kan komma att konkurrera med varandra via subventionerade hamnavgifter. Detta är inte försvarbart från samhälls-ekonomisk synpunkt.

Det ekonomiska ansvaret och planeringsansvaret hör samman och bör omhändertas av hamnägarna. Sjöfartsverket bör dock, i enlighet med sin instruktion, söka samordna viktigare hamninvesteringar.

Sjöfartsverket måste — liksom andra myndigheter — anpassa verksamheten till den faktiska efterfrågan på verkets tjänster.

För att effektivisera isbrytningen bör införas ett avgiftssystem som gynnar användningen av fartyg med högsta isklass.

Detta innebär inte att skärgården skall isoleras ytterligare. Den isbrytning som förekommer, och som mestadels utförs av sjöräddningskryssare och andra mindre isgående fartyg, bör bibehållas i nuvarande omfattning.

Luftfart

På grundval av luftfartspolitiska utredningen och inrikesflygsutredningen har regeringen utlovat en proposition om luftfartspolitiken. Vi vill emellertid redan nu ange vår principiella inställning i dessa frågor.

Luftfarten är inne i ett skede som präglas av snabba och stora förändringar. Efter att under decennier ha varit en genomreglerad och monopolskyddad verksamhet finns nu tendenser till en liberalisering av tillståndsgivning och priskonkurrens. Vi välkomnar detta.

Sverige bör aktivt verka för ökad konkurrens i den internationella luftfarten. För inrikesflygets del bör koncessioner beviljas för flera tertiärlinjer. Detsamma gäller interskandinaviska linjer.

Bromma flygplats bör bevaras för jetflyg.

Flygbolagen bör uppmuntras att fortsätta med lågprispolitiken. Luftfartsverkets taxor utgör en stor belastning för flygbolagen. Verket har ökat sin personalstyrka kraftigt under senare år, vilket inte motsvaras av tillväxten i flygverksamheten. Även om personalinskränkningar nu ägt rum är betydande rationaliseringsåtgärder nödvändiga för att nedbringa kostnaderna för luftfartsadministrationen. Några subventioner till flyget bör inte förekomma.

Sverige bör slå vakt om det skandinaviska samarbetet i SAS. Det ger våra små länder en möjlighet att ha ett stort inflytande över den internationella flygtrafiken. SAS bör emellertid koncentrera sin verksamhet till de internationella rutterna. De inrikeslinjer som SAS i dag trafikerar bör överföras till Linjeflyg eller annat svenskt bolag.

Telepolitik

Under den senaste borgerliga trepartiregeringen vidtogs åtgärder för att öka konkurrensen på teleområdet genom att minska televerkets monopol. Ytterligare steg för att åstadkomma ökad konkurrens bör tas. På sikt bör monopolavgränsningen vara utformad så att televerket har ansvaret för telenätet medan allt där utanför är öppet för fri konkurrens. Svenskt näringsliv och svensk förvaltning gagnas av att kunna utnyttja alla möjligheter på telekommunikationsområdet som tekniken erbjuder och kommer att erbjuda. Därmed förbättras den svenska teleindustrins konkurrensläge på både export- och hemmamarknaden.

Televerket bör via sina bolag vara med och konkurrera om abonnentutrustning. Men det är viktigt att den konkurrensutsatta verksamheten sker i bolagsform med separat redovisning, så att inte dubbelrollen som myndighet och bolag kan otillbörligt utnyttjas. En ökad renodling bör sålunda ske mellan verkets myndighetsansvar och dess affärsdrivande verksamhet.

Vädertjänst

SMHI och den militära vädertjänsten utför i många avseenden samma arbete. Stora rationaliseringseffekter skulle kunna uppnås vid en sammanslagning av de militära och civila organisationerna.

Moderata samlingspartiet vill

att trafikpolitiken i största möjliga utsträckning skall bedrivas under fri konkurrens och på marknadsmässiga villkor.

att den övergripande statliga transportplanering som utförs av transportrådet och länsstyrelserna skall slopas,

att detaljreglering och byråkrati inom transportpolitiken skall reduceras,

att investeringar i järnvägsmateriel, vägar, broar, flygplatser m. m. i ökad utsträckning skall finansieras på den öppna lånemarknaden,

att lågprispolitiken inom järnväg och flyg skall uppmuntras även i fortsättningen samt om möjligt utvidgas till andra trafikmedel,

att ett handlingsprogram för det internationella transportsamarbetet skall tas fram,

att ett nytt driftersättningssystem för olönsam järnvägstrafik skall införas,

att en förnyad översyn av det ersättningsberättigade järnvägsnätet skall äga rum,

att SJ:s totala belastning på statsbudgeten skall minskas så att större konkurrensneutralitet med andra transportmedel uppnås,

att det svenska regelsystemet för begränsningar av bilismens skadeverkningar skall anpassas till motsvarande internationella arbete och att svenska särbestämmelser undviks,

att Sverige i internationella sammanhang skall verka för en fri sjöfart,

att arbetslös ungdom skall kunna anställas på "nybörjarplatser" inom sjöfarten,

att ökad konkurrens och friare prisbildning skall genomföras på luftfartens område,

att Bromma flygplats skall bevaras för jetflyg,

att SAS svenska inrikesnät skall överföras till Linjeflyg eller annat svenskt bolag,

att staten i luftfartsförhandlingar med andra länder skall stödja SAS strävan att öka pris- och servicekonkurrensen på de internationella linjerna,

att kraftfulla rationaliseringsåtgärder skall vidtas inom luftfartsverket så att luftfartstaxorna kan sänkas,

att televerkets monopol på sikt enbart skall avse telenätet,

att televerkets konkurrensutsatta verksamhet skall bedrivas i aktiebolagsform utan sammanblandning med verkets myndighetsfunktioner.

Energi för tillväxt

Sveriges energiförsörjning har under efterkrigstiden byggt på förekomsten av billig importerad olja och inhemsk vattenkraft. Energi i ändamålsenliga former och till konkurrenskraftiga priser har därigenom funnits tillgänglig för att möjliggöra en snabb välståndsutveckling.

Oljekrisen 1973 utgör en vändpunkt i den internationella energiförsörjningen. I hög grad gäller detta också för Sverige som till ca 70% är beroende av importerad olja. På ett år fyrdubblades priset på råolja. Den svenska oljeräkningen steg härigenom från ca 5 miljarder kronor 1973 till ca 15 miljarder kronor 1974. Genom "den andra oljekrisen" 1979-1980 fördubblades priserna ånyo. Den svenska oljeräkningen uppgår i dag till mellan 25

och 30 miljarder kronor/år. De snabbt ökande oljekostnaderna har bidragit till de stora underskotten i Sveriges utrikes betalningar.

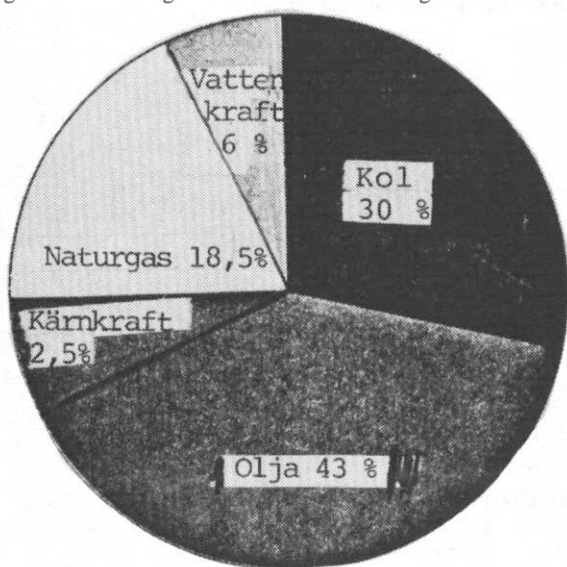
Bred enighet råder nu nationellt såväl som internationellt om att beroendet av olja måste nedbringas. Framför allt till följd av de ökade oljepriserna sker internationellt en snabb omställning av energiproduktionsapparaten men också av industriers och hushålls energikonsumtionsmönster. Andra energislag än olja får ökad betydelse samtidigt som energihushållning framstår som angeläget och lönsamt.

I Sverige har de ökade oljepriserna mötts – förutom av en spontan och mångfasetterad verksamhet inom industrin och bland hushållen – av statlig verksamhet inriktad på att stimulera till ytterligare energihushållning och till utvecklandet av nya energiproduktionsmetoder. Parallellt härmed har emellertid vissa energiformer motverkats, trots anseelig potential. Exempel på statliga ingrepp i utvecklingen av våra energitillgångar är de restriktioner som ålagts vattenkraftsutbyggnaden och det uttalande riksdagen gjort om en viss tidsgräns när det sista svenska kärnkraftsaggregatet skall vara avstängt.

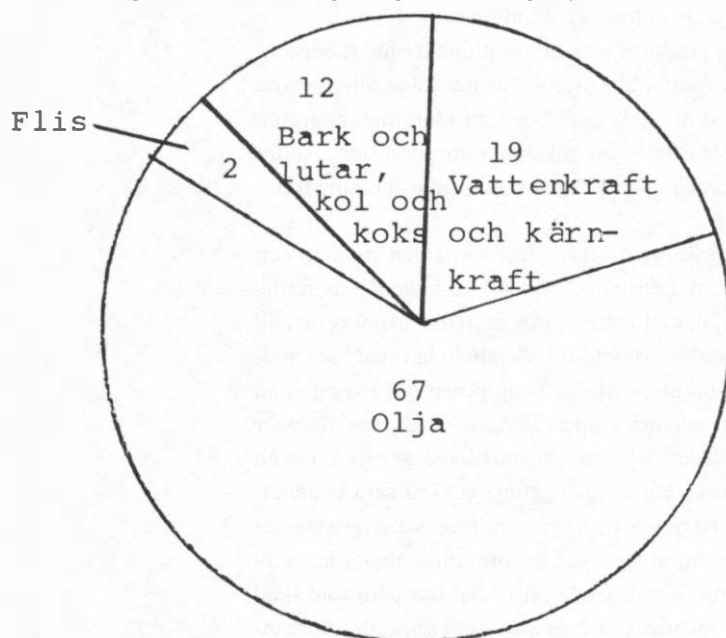
Tydliga tecken finns i dag på att den naturliga förändring av energisystemet som högre oljepriser stimulerar motverkas. Den offentliga regleringen av energiförsörjningen har skapat osäkerhet och rådvillhet hos dem som skall bära de ekonomiska riskerna för investeringar i nya energiproduktionsanläggningar. Därmed försämras våra möjligheter att anpassa oss till nya villkor på de internationella energimarknaderna. Detta är så mycket mera allvarligt som Sveriges energikostnader redan från början är högre än andra jämförbara länders på grund av vårt starka oljeberoende.

Oljeförsörjningen

Oljan utgör världens dominerande energikälla. Den procentuella fördelningen av världsförbrukningen av energi 1980 mellan de huvudsakliga energikällorna framgår av nedanstående diagram.



För Sveriges del fördelade sig energiförbrukningen på följande sätt 1979:



Den totala världsproduktionen av olja har sjunkit sedan 1979 på grund av kriget mellan Irak och Iran men också till följd av låg ekonomisk aktivitet i industriländerna och framgångsrika hushållningsåtgärder.

OPEC-länderna svarar för ca 80% av världshandeln med olja. Inom OPEC är Saudiarabien av central betydelse. Mönstret är detsamma när det gäller oljetillgångarna. Dessa fördelar sig på följande sätt mellan olika områden.

Procentuell fördelning av oljetillgångarna på handelspolitiska grupperingar av länder

Länder	Kända och utvinningsvärda tillgångar, %	Utvinningsvärda tillgångar, %
OPEC	68	50
OECD	10	15
Sovjet, Östeuropa och Kina	16	22
Övriga	6	13

Källa: SOU 1977:56.

Oljeprisutvecklingen har på grund av den minskade efterfrågan sedan 1979–1980 års prisstegringar varit relativt lugn. Flertalet OPEC-stater, vilkas strävan det varit att inte förlora exportintäkter, har emellertid sökt hålla priserna uppe genom minskad produktion. OPEC har dock utfäst sig att inte genomföra några nya prishöjningar under 1982.

Inte heller efter 1982 inger oljetillgången och prisutvecklingen några omedelbara farhågor. För tiden fram till mitten av 1980-talet förutser flertalet bedömare god tillgång på olja. Därefter kan emellertid marknaden komma

att präglas av ökande knapphet med stigande priser som följd. De prisökningar som då kan bli aktuella bedöms emellertid bli relativt måttliga.

Det bör understrykas att alla prisantaganden förutsätter en relativ politisk och social stabilitet i Mellersta Östern. Händelserna i Iran och kriget mellan Iran och Irak visar att sådana antaganden med nödvändighet måste bli osäkra. Viktiga producentländer kan under ogynnsamma omständigheter komma att skakas av inre motsättningar. Inte heller kan det uteslutas att oljeproducenter vill använda oljeleveranser som politiska påtryckningsmedel såsom skedde i samband med konflikten mellan Israel och arabstaterna 1973. Skulle sådana situationer inträffa kan det medföra nya och kraftiga prisstegringar för kortare eller längre tid eller – i mera extrema lägen – t. o. m. leveransstörningar.

För att motverka effekterna av oljeprishöjningar och leveransstörningar har industrivärlden sökt sig fram efter olika vägar. Genom hushållnings- och oljeersättningsåtgärder har behovet av olja reducerats. Direktavtal mellan nationella oljebolag och de oljeproducerande länderna har ingåtts för att söka säkerställa oljeleveranser också i händelse av konflikt och oro. Genom "oljeklubben" IEA har ett fördelningssystem mellan medlemsländerna utarbetats i syfte att bistå medlemsstater som drabbas av oljeknapphet. Inom IEA försöker man också stimulera uppbyggnad av tillräckliga oljelager för att överbygga kristillstånd.

Andra energimarknader

Kol och gas utgör tillsammans med olja världens dominerande energikällor. Kol tillgodosåg 1980 ca 30% av världens energianvändning, medan naturgasen svarade för ca 20%.

Ingen av dessa energikällor spelar dock f. n. någon nämnvärd roll för den svenska energiförsörjningen.

Efter oljeprisstegringarna 1973 och 1979 har intresset för kol ökat. Till skillnad från oljefyndigheterna är koltillgångarna väl spridda över jorden. I nedanstående tabell har kolreserverna redovisats för olika länder. Sammanställningen visar att risken för ett politiskt beroende av kol är liten.

Bilden av kolets goda spridning måste emellertid kompletteras med erinringar om att kvaliteterna skiftar avsevärt från område till område. Lågsvavligt kol finns endast i vissa begränsade områden. Den politiska riskspridningen ökar med ökad beredvillighet att acceptera kol av lägre kvalitet.

En fortsatt snabb efterfrågeökning på kol är sannolik. Många bedömare menar att efterfrågeökningen kan komma att bli så stark att svårigheterna blir betydande att få fram kol tillräckligt snabbt. Detta gäller i synnerhet s. k. lågsvavligt kol. Länder som redan beslutsamt har satsat på att minska oljeberoendet genom ökad kolanvändning har i dag ett försteg framför andra.

Samtidigt som kolefterfrågan ökat har insatserna för att förbättra kolets miljöegenskaper förstärkts. Ny teknik för att komma till rätta med kolets svavelinnehåll är under utveckling. Erfarenheterna av ny kolteknik är emel-

Kolresurser och kolreserver i de största kolproducerande länderna (mtce¹)

Land	Kända geologiska resurser	Reserver
Australien	600 000	32 800
Canada	323 036	4 242
Folkrepubliken Kina	1 438 045	98 883
Förbundsrepubliken Tyskland	246 800	34 419
Indien	81 019	12 427
Polen	139 750	59 600
Sydafrikanska republiken	72 000	43 000
Storbritannien	190 000	45 000
Förenta staterna	2 570 389	166 950
Sovjetunionen	4 860 000	109 900
Övriga länder	229 164	55 711
Totalt	10 750 212	662 932

Källa: Coal-Bridge to the future. Report of the World Coal Study.

¹ Milj. ton kolekvivalenter.

lertid fortfarande knappa och utvecklingskostnaderna alltjämt anse-
liga. Redan nu har emellertid den tekniska utvecklingen nått dithän att miljöför-
bättringar kan åstadkommas vid en övergång från olja till kol utan att kolet
för den skull förlorar sin konkurrenskraft. De länder som nu ökar använd-
ningen av kol gör det med tillämpning av beprövad teknik. Möjligheterna
hålls öppna för att senare skärpa miljökraven, då ytterligare tekniska erfa-
renheter vunnits.

Naturgasen är geologiskt nära knuten till oljan. Fyndigheter av naturgas
finns därför ofta inom områden likartade dem som också innehåller olja.

Världens gasfyndigheter bedöms varanågot mer uthålliga än oljefyndighe-
terna. En ökad användning av naturgas har därför bedömts som värdefull av
många av de länder som redan har traditioner inom naturgasområdet, sär-
skilt som naturgasen har betydande miljöfördelar.

En vidgad användning av naturgas har emellertid inte framstått som lika
självlklar för länder utan tidigare erfarenheter av naturgas. Betydande inves-
teringar krävs i distributionsapparaten för att gasen skall kunna komma till
ändamålsenlig användning. För svenskt vidkommande kan t. ex. naturgas
importerad från Danmark bedömas bli 15–20% dyrare än annan likvärdig
energi. Skulle en gastransportledning från Nordnorge till kontinenten bli
aktuell kan emellertid kostnadsbilden bli mera intressant. Introduktion av
gas i större skala i vårt land är beroende av att detta projekt kommer till
stånd. Det återstår emellertid att utreda om ens en sådan ledning är en
tillräcklig förutsättning för att naturgas skall framstå som tillräckligt konkur-
renskraftig.

Den svenska energipolitiken

Sverige har sökt möta de ökade energikostnaderna och risken för leverans-
störningar på ett flertal sätt. Hushållningsinsatser inom framför allt industri
och hushåll har premierats genom förmånliga lån och bidrag. Forskning har

stimulerats om nya energiförsörjningsmetoder framför allt på det förnybara området.

Som redan nämnts har det statliga inflytandet över den svenska energiförsörjningen tagit sig uttryck i starka restriktioner för somliga energiförsörjningsalternativ. Utbyggnaden av vattenkraften har i det närmaste avstannat trots att ett flertal utbyggnadsvärda vattendrag återstår. Kärnkraften — har riksdagen uttalat — skall stängas av senast år 2010. Kärnvärme anses inte vara aktuell.

Oljeförsörjningssituationen försämras dramatiskt om den billiga inhemska energikällan — vattenkraften — inte får utnyttjas ytterligare, och om ett nedbringande av oljeandelen i den svenska energibalansen skall ske samtidigt som kärnkraften inte får utnyttjas bortom ett teoretiskt fixerat årtal.

De centrala uppgifterna för svensk energipolitik — och en framgångsrik ekonomi — är sannolikt omöjliga att fullfölja med dessa restriktioner. Helt visst blir det så om samtidigt den enda återstående energikälla som i större skala skulle kunna utnyttjas inom överskådlig tid till konkurrenskraftiga priser, nämligen kol, blockeras genom snabbt skärpta miljökrav som av dem som har ansvaret för investeringarna bedöms som omöjliga att ekonomiskt tillgodose.

De energitillskott som kan utvinnas genom de olika förnybara energikällor som i dag befinner sig på forskningsstadiet och genom torv och ved kommer inte att förslå, i synnerhet som torvhanteringen också måste underkastas miljökrav och vedanvändningen inte kan tillåtas inkräkta på skogsindustrins råvaruförsörjning.

Med en energipolitik utan verklighetsförankring kommer det inte att bli möjligt att återupprätta balansen i samhällsekonomin.

Moderat energipolitik

Principerna för en moderat energipolitik kan sammanfattas på följande sätt:

Energikostnaderna måste reellt pressas ned. Osäkerheten om den internationella energisituationen under 1980-talet gör det nödvändigt att hålla alternativa försörjningsmöjligheter öppna. Sverige måste kunna dra nytta av låga priser på energiråvaror på världsmarknaden samtidigt som välutvecklade inhemska energiförsörjningsmöjligheter tas till vara. Introduktion av nya, dyra och outvecklade energikällor kan direkt motverka strävanden att återvinna balansen i samhällsekonomin.

Staten har ett ansvar för att energiförsörjningen kan tryggas. Ett starkt selektivt engagemang kan emellertid leda till en felaktig inriktning av energisystemet. Åtskilliga statliga åtgärder — eller i några fall brist på åtgärder där sådana förespeglats — har ryckt sönder den lönsamhetsbaserade omdaning av energisystemet som inleddes långt innan energifrågorna blev politiskt centrala. Stora resurser riskerar därmed att satsas på områden som saknar tillräckliga utvecklingsmöjligheter.

För att trygga energiförsörjningen under 1980-talet till lägsta kostnad måste energiföretag och enskilda få arbetsro. Dessa måste med utgångspunkt från egna bedömningar om teknik och energipriser få ta ansvaret för omvandlingen av energisystemet och arbetet med energihushållningen. En ökad marknadsanpassning innebär en bättre resurshushållning än statlig detaljplanering kan åstadkomma.

Subventionsinslagen inom energiområdet bör successivt nedbringas. De bör så långt möjligt ersättas av åtgärder inriktade på att ge utrymme på kreditmarknaden för investeringar syftande till en breddning av försörjningsbasen och en ökad energihushållning. Genom en sådan politik kan tillgängliga resurser styras till de mest ändamålsenliga utvecklingsområdena samtidigt som statens utgifter reduceras.

Den grundsyn som moderat energipolitik bygger på är alltså att i högre grad än f. n. låta marknaden bedöma olika energiproduktions- och energihushållningsåtgärders värde och förutsättningar. Detta innebär inte att statens roll inom energipolitiken blir oviktig men väl att dess verksamhet begränsas till sådant där staten har större förutsättningar än marknaden att göra riktiga bedömningar och att sätta in angelägna åtgärder. Staten skall ange ramarna, t. ex. i miljöhänsen, men utnyttja den kunskap som genom årtionden byggts upp inom kommuner och företag för att trygga energiförsörjningen till lägsta kostnad. Ett decentraliserat ansvar för energiförsörjningen medverkar dessutom bäst till den flexibilitet som osäkerheten om kommande förutsättningar för energiförsörjningen kräver.

Oljeförsörjningen

Den väsentligt högre prisnivå på olja som utbildades vid 1970-talets slut gör andra energislag mer intressanta liksom energihushållningen mera betydelsefull. Det är av central betydelse att den nödvändiga omdaning av vårt energisystem avvägs på ett sätt som svarar mot de krav samhällsekonomin ställer.

Aven med omfattande insatser för att hushålla med energin och för att bredda basen för den svenska energiförsörjningen kommer olja under övergående tid att spela en betydelsefull roll. Tillgång till olja måste därför säkerställas.

Det är enligt vår mening ställt bortom allt tvivel att oljeförsörjningen, med undantag för kortare perioder av direkt fysiska leveransstörningar, är en fråga om pris. Av detta skäl blir åtgärder av det slag som tillkomsten av Svenska Petroleum AB innebär ett slag i luften när det gäller att trygga oljeförsörjningen. Däremot kan dylika åtgärder, som erfarenheten visar, bli mycket kostsamma för skattebetalarna. Vi upprepar vårt krav från hösten 1981 att Svenska Petroleum skall avvecklas.

Sverige bör för sin oljeförsörjning dra nytta av de internationella oljebolagens erfarenheter och flexibilitet. Sådana konkurrensvillkor måste erbjudas

att dessa företag vill verka i Sverige. Av central betydelse är härvid att den svenska staten avhåller sig från sådan prisreglering som med förödande verkan drabbade oljeförsörjningen 1979.

Den oljemarknadsgrupp som förberedde vissa oljefrågor inför förra årets energibeslut utgick enligt vår mening från en riktig utgångspunkt när den anförde:

Mot denna bakgrund bör avvägningen mellan å ena sidan låga priser på den svenska marknaden och å andra sidan långsiktig försörjningstrygghet förskjutas i favör genom ett återhållsamt användande av högstprisinstrumentet. Detta bör i princip utnyttjas endast i det fall att oljepriserna i Sverige tenderar att klart överstiga den prisnivå som etableras på andra jämförbara nationella marknader. Genom en friare prissättning bör en långsiktigt säkrare bas för oljeförsörjningen skapas.

Riksdagen bör göra ett uttalande av motsvarande innebörd.

För att skapa bästa möjliga försörjningstrygghet måste den svenska beredskapslagringen av skilda bränslen, främst olja, byggas ut. Speciellt gäller detta uppbyggnaden av fredskrislagren av olja.

Skatter och andra styrinstrument

För att påskynda vissa önskade förändringar av energisystemet har nya former för energibeskattningen föreslagits. Inom energiskattekommittén (B 1979:06), som väntas presentera förslag till ändringar av energibeskattningen i början av 1982, övervägs sålunda möjligheterna att differentiera energibeskattningen på så sätt att energipolitiskt angelägna styrningseffekter uppstår.

Vi är starkt tveksamma till en energiskattepolitik uppbyggd på sådana grunder. Inhemska energikällor skulle möjligen kunna stimuleras på bekostnad av sådana som av skilda skäl anses miljömässigt mindre acceptabla eller försörjningsmässigt osäkra.

Men riskerna är överhängande för att tro snarare än vetande kommer att vägleda fastställandet av skattesatserna. I praktiken dyrare inhemska energislag kan komma att premieras på bekostnad av billig importenergi. I helt skilda miljöeffekter kan komma att jämföras även om sådana jämförelser inte låter sig göra på ett rättvisande sätt. Lösliga energipolitiska och miljöpolitiska resonemang kan komma att motivera skatteskärpningar av renodlat statsfinansiella motiv.

Vi förordar att den nuvarande energibeskattningen i huvudsak görs neutral mellan framför allt olja och el. Inlemmas energibeskattningen i momssystemet skulle det få en avgörande betydelse för exportindustrins konkurrenskraft. Energibeskattningen bör vidare utformas på ett sådant sätt att en fortsatt utbyggnad av fjärrvärme inte motverkas.

Den stödverksamhet som oljeersättningsfonden bedriver syftar till att underlätta introduktion av ny miljöteknik. Stödet kan emellertid i vissa fall också komma att direkt menligt påverka andra angelägna verksamheter i

samhället. Tecken tyder i dag på att detta är fallet när det gäller vissa delar av fondens stöd till ökad flisanvändning.

Det är av yttersta vikt att flisanvändningen sker på ett sådant sätt att skogsindustrins råvaruförsörjning inte äventyras. Ökad uppmärksamhet är påkallad för att tillse att ett i och för sig angeläget stöd till ny energiteknik inte leder till samhällsekonomiskt omotiverade förändringar av utnyttjandet av våra råvarutillgångar.

Energihushållning

På den första trepartiregeringens initiativ introducerades ett sammanhängande energisparprogram för bebyggelse 1977. I programmet framhölls det angelägna i att skapa ekonomiska förutsättningar för sådant energisparande som bedömdes som såväl privatekonomiskt som samhällsekonomiskt lönsamt. Energisparprogrammet baserades på liberala idéer om hur energihushållning bäst stimuleras. Denna grundsyn underströks ånyo av riksdagen förra året.

Energisparprogrammet avsågs till en början bli finansierat över statsbudgeten. Så småningom skulle emellertid de lån som systemet bygger på förmedlas via kreditmarknaden och således inte belasta statsbudgeten. Energisparprogrammets resurskrav skulle få konkurrera på kreditmarknaden med i första hand bostadskrediterna.

Någon överflyttning av energisparlånen från statsbudgeten till kreditmarknaden har hittills inte skett. Vi förordar att den från början förutsedda överflyttningen snarast kommer till stånd. En sådan överflyttning kan ske utan att viktiga energisparmål äventyras.

När energisparprogrammet introducerades betonades vikten av att en allsidig fristående utvärdering gjordes parallellt med att stödinsatserna introducerades. Någon sådan utvärdering kom dess värre aldrig till stånd. Tvärtom knöts den s. k. energihushållningsdelegationen allt fastare till bostadsdepartementet.

Vi anser det angeläget att den tidigare förutskickade fristående utvärderingen skyndsamt genomförs. Sedan energisparprogrammet introducerades har dessutom oljepriserna fördubblats och beskattningen av olja ökats. Troligen innebär detta att energibesparande åtgärder kommer till stånd utan statliga stimulansåtgärder.

I det bostadspolitiska avsnittet föreslår vi redan nu vissa förändringar av lånevillkoren.

Det kan i detta sammanhang vara värt att notera att det direkta stödet till energihushållande insatser i USA, liksom f. ö. till åtskilliga energiforskningsändamål, det gångna året skurits ner under betydande politisk enighet. De motiv som en gång kunde anföras för ett omfattande offentligt stöd har inte längre ansetts vara för handen på grund av de stegrade oljepriserna.

I trepartiregeringens energiproposition 1980/81:9 betonades att energihushållning inom alla samhällssektorer främst borde stimuleras genom in-

formation, rådgivning och utbildning. Tvångsåtgärder avvisades av flera skäl, bl. a. på grund av sådana metoders systematiska ineffektivitet men självklart också på grund av tvångsåtgärders svårörenlighet med en fri ekonomi. Mot denna bakgrund framstår de förslag till energihushållningsinsatser inom industrin som lagts fram av utredningen om styrmedel för näringslivets energihushållning (I 1979:13) – den s. k. Grafströmska utredningen – som förbryllande.

Utredningens förslag om en särskild rapportskyldighet till staten från de större industriföretagen om vidtagna energihushållningsinsatser och om en direkt direktivrätt för staten gentemot företagen i energifrågor strider mot de principer som riksdagen med anledning av energipropositionen fastställde våren 1981. Vi förutsätter att regeringen inte föreslår riksdagen några åtgärder i anledning av utredningens om styrmedel för näringslivets energihushållning förslag.

Forskning

Forskning är nödvändig för att skapa flexibilitet och för att utveckla nya alternativ för den framtida energiförsörjningen. Men forskning innebär inte automatiskt att ny teknik till konkurrenskraftiga priser blir tillgänglig. Kunskapsuppbyggnad måste ske samtidigt som beprövad teknik och erfarenhet utnyttjas.

Omfattande statliga stödåtgärder har under 1970-talet satts in för att stimulera ett brett forsknings- och utvecklingsarbete. Vi har därigenom fått kunskap om Sveriges möjligheter på olika energitekniska områden. Samtidigt har forskningsinsatserna visat att åtskilliga av de teoretiskt tilltalande energiförsörjningsalternativen inte kan bli ens tillnärmelsevis konkurrenskraftiga i jämförelse med mera konventionella energislag. De stegrade oljepriserna har dessutom åstadkommit en ny stimulans till energiforskningsinsatser vid sidan av de statligt stödda.

De statliga energiforskningsanslagen bör starkt koncentreras. I första hand bör sådana områden prioriteras som till konkurrenskraftiga priser snabbt kan minska vårt lands oljeberoende. Inför det planeringsarbete som skall utföras inför nästa statliga energiforskningsperiod förordar vi att strikta direktiv avges med denna innebörd. Ett ökat inslag av marknadskunskap bör dessutom eftersträvas inom energiforskningsadministrationen. Detta bör beaktas då den nya energiforskningsorganisationen introduceras den 1 juli 1982.

Den svenska kärnenergikompetensen är unik. Inom såväl el- som värme-försörjningen har genom Asea-Atoms försorg teknik utvecklats som visat eller kan förväntas uppvisa tillförlitlighet och god ekonomi. Enligt vår mening får denna kompetens inte skingras. På statsmakterna bör ankomma att ge Asea-Atom sådant stöd som företagets konkurrenter på exportmarknaderna regelmässigt kan påräkna. På kärnvärmeområdet bör kommuner där kärnvärme skulle kunna komma i fråga få redovisa konsekvenserna också av

detta alternativ. De betydande fördelar som genom kärnvärmetekniken kan vinnas kan därvid belysas liksom också de minskade säkerhetsrisker som denna teknik medför i jämförelse med flertalet andra alternativ.

Kol och gas

Enligt trepartiregeringens energiproposition våren 1981 skall användningen av kol öka från praktiskt taget ingenting till ca 6 miljoner ton per år 1990. Riksdagen ställde sig bakom denna målsättning. Kol avsågs i första hand komma till användning i hetvattencentraler och kraftvärmeverk. Riksdagen angav samtidigt vissa miljökrav som skall uppfyllas vid kolintroduktion. Vi vill betona vikten av att den beslutade kolintroduktionen kommer till stånd. Utan kol finns det ingen möjlighet att reducera det svenska oljeberoendet på det sätt riksdagen beslutat. En försinkad kolintroduktion kan förorsaka det svenska samhället ekonomiska förluster men också risker i form av ett oacceptabelt stort beroende av de oljeproducerande staterna.

Skulle kolintroduktionen försenas innebär detta återverkningar också för miljön. De av riksdagen angivna riktvärdena för de miljökrav som måste ställas vid kolanvändning innebär en förbättring i förhållande till fortsatt oljeanvändning. Skulle miljökraven skärpas ytterligare på ett sådant sätt att kolintroduktionen inte kommer till stånd kommer miljöförstöringen från oljeanvändningen att fortsätta.

Det finns i detta sammanhang skäl att understryka två förhållanden. Det första gäller ansvaret för kolinvesteringar. Det är ytterst kommuner och industrier som fattar beslut om vilka energikällor som är mest fördelaktiga i de enskilda fallen. En sådan kompetensfördelning har den betydande fördelen att beslut fattas där kunskapen är störst. Men det innebär också att kommuner och företag har rätt att avstå från en energikälla som visar sig alltför dyrbar. Att tvinga kommuner och företag att satsa på kol om miljökraven skärps och kostnaderna därigenom väsentligt ökar, kan av principiella och andra skäl inte rimligen komma i fråga.

Det andra gäller koncessionsnämndens tillämpning av de av riksdagen fastställda värdena för svavelutsläpp. I ett antal under 1981 avgjorda fall konstaterar koncessionsnämnden att riksdagens värden är att anse som maximivärden som koncessionsnämnden kan frånga i skärpande riktning. Något stöd för en sådan tolkning ger riksdagsbeslutet inte. Tvärtom leder koncessionsnämndens tolkning till att de av riksdagen uppsatta målen för kolintroduktion inte kommer att kunna uppnås. De svavelhaltsvärden som riksdagen uppställt skall dessutom betraktas som genomsnittsvärden över ett år.

Introduktion av kol måste ske med iakttagande av bestämda miljökrav. Dessa skall utgå från vad som är ekonomiskt försvarbart. Skulle det visa sig att den beslutade kolintroduktionen äventyras bör miljökraven anses tillgodosedda när en övergång från olja till kol i sig innebär en miljöförbättring.

Naturgas i Sverige är förbunden med avsevärda ekonomiska risker. Dessa risker bör utredas och redovisas innan ytterligare statliga utfästelser görs på

naturgasområdet. Erfarenheterna från Sydgasprojektet bör utvärderas omsorgsfullt från ekonomiska utgångspunkter.

Vattenkraft

Vattenkraften har tillsammans med oljan utgjort grundvalen för det svenska samhällets försörjning med energi sedan andra världskriget. F. n. svarar vattenkraften för mer än hälften av elenergibehovet eller 61–62 TWh.

Riksdagen har fattat beslut om att vattenkraften skall byggas ut till 66 TWh fram till 1990-talets början. Därvid undantogs de fyra hittills utnyttjade s. k. huvudälvarna – Torne-, Kalix- och Piteälven samt Vindelälven. Enligt riksdagsbeslut våren 1981 skall regeringen 1983 för riksdagen redovisa hur vattenkraftsutbyggnaden fortskrider i förhållande till det uppsatta målet och – om målet inte förefaller kunna uppnås – föreslå åtgärder så att detta kan ske.

Det finns anledning att känna oro för den låga takt i vilken vattenkraftsutbyggnaden i dag fortgår. Också mycket små projekt möter lokala miljöinvändningar. Genom riksdagens inskridande på regeringens exklusiva beslutandeområde i fråga om bl. a. Sölvsbacka strömmar har osäkerheten om förutsättningarna för vattenkraftsutbyggnaden ytterligare förstärkts. Under sådana omständigheter minskas snabbt vårt lands förmåga att åstadkomma det vattenkraftstillskott som i framtiden kommer att behövas.

Enligt vår mening utgör vattenkraften ett ovärderligt tillskott till vår energiförsörjning. Inför riksdagens förnyade ställningstagande 1983 bör en allsidig utredning göras om hur ett ökat vattenkraftstillskott bäst kan åstadkommas samtidigt som en positiv omdaning av naturmiljön säkras. Redan nu bör planberedskapen för vattenkraftsutbyggnad förbättras.

Den elenergi som genom en sådan politik kan göras tillgänglig kan utnyttjas såväl inom industrin som för bostadsuppvärmning och kan därigenom medverka till att nedbringa oljeberoendet.

Inskränkningar i möjligheterna att utnyttja el för uppvärmningsändamål motverkar ett rationellt utnyttjande av våra energitillgångar. De beslutade restriktiva reglerna för användning av direktverkande elvärme bör avskaffas.

Kärnkraften

God tillgång på el har tillförsäkrats vårt land för det närmaste årtiondet genom möjligheten att fortsätta använda kärnkraft. I folkomröstningen och genom det därpå följande riksdagsbeslutet avgjordes att kärnkraften skall avvecklas i den takt som är möjlig med hänsyn till behovet av elektrisk kraft för upprätthållande av sysselsättning och välfärd. En riksdagsmajoritet har sedermera ansett det möjligt att uppskatta denna tid fram till år 2010.

För att analysera hur energiförsörjningen skall ordnas efter det att kärnkraften ersatts med andra energiproduktionskällor på 2000-talet har nyligen en parlamentarisk utredning tillsatts. Vi vill understryka hur vanskligt utredningens uppdrag är. De analyser utredningen kan komma att göra kan i

viktiga hänseenden inte gärna bli mer än gissningar. De rekommendationer utredningen har att avge bör präglas av en medvetenhet om de ofrånkomliga bristerna i ett underlag som avser en tidsperiod 30 år framåt i tiden.

I utredningens direktiv framhåller energiministern:

Kommittén bör vidare belysa de ekonomiska konsekvenserna för samhällsekonomin i stort, för staten, kommuner, företag och enskilda av föreslagna åtgärder samt belysa effekterna på sysselsättningen av föreslagna åtgärder. Vid beskrivning av de samhällsekonomiska konsekvenserna bör särskild vikt läggas vid möjligheterna att vidmakthålla ett konkurrenskraftigt svenskt näringsliv på såväl hemmamarknaden som exportmarknaden och därigenom åstadkomma en balanserad utrikeshandel vid en hög sysselsättningsnivå. Även vägar för att finansiera de åtgärder som kan bli aktuella att utföra som en följd av utredningens förslag och som ankommer på staten och på kommuner, måste anges. Jag vill erinra om de tilläggsdirektiv (Dir. 1980: 20) som meddelats alla kommittéer och särskilda utredare i dessa frågor. Kommittén bör beakta vad som sägs i dessa tilläggsdirektiv i sitt arbete.

Vi vill gärna instämma häri och betona vikten av att de analyser som direktiven talar om kommer till stånd. Det är väsentligt att kommande ställningstaganden till viktiga energiförsörjningsfrågor vägleds av ett klart medvetande om olika alternativs faktiska kostnader för enskilda och för samhällsekonomin.

Moderata samlingspartiet vill

att statens energipolitik skall begränsas till sådana områden där staten har större förutsättningar än marknaden att göra viktiga bedömningar och att sätta in angelägna åtgärder,

att subventionsinslagen i energipolitiken successivt skall nedbringas,

att ett ökat ansvar för omvandlingen av energisystemet skall åläggas enskilda, kommuner och företag.

att Svenska Petroleum AB skall avvecklas.

att beredskapslagringen av skilda bränslen skall byggas ut,

att energibeskattningen skall göras i huvudsak neutral mellan framför allt olja och el och utformas så att den underlättar industrins konkurrenskraft.

att energisparlånen skall överflyttas från statsbudgeten till kreditmarknaden.

att en utvärdering av energisparstödet skyndsamt skall utföras.

att den s. k. Grafströmska utredningens förslag skall avvisas.

att energiforskningen skall koncentreras till ett mindre antal områden av särskild betydelse för att minska oljeberoendet.

att den svenska kärnenergi kompetensen skall bevaras.

att kommuner där kärnvärme kan komma i fråga skall få möjlighet att utreda och redovisa också detta alternativ,

att kolintroduktionen i Sverige skall säkerställas i enlighet med de ambitioner som riksdagen fastlagt,

att erfarenheterna från Sydgasprojektet omsorgsfullt skall utvärderas från

ekonomiska utgångspunkter,

att det skall allsidigt utredas hur ett ökat vattenkraftstillskott kan åstadkommas samtidigt som en positiv omdaning av naturmiljön säkras.

Hemställan

Med hänvisning till vad i denna motion anförts, särskilt i avsnittet om den ekonomiska politiken, hemställs

1. att riksdagen godkänner riktlinjerna för den ekonomiska politiken i enlighet med vad i motionen anförts,
2. att riksdagen godkänner riktlinjerna för budgetpolitiken i enlighet med vad i motionen anförts,
3. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som i motionen anförts om kreditpolitiken,
4. att riksdagen godkänner riktlinjerna för skattepolitiken i enlighet med vad i motionen anförts,
5. att riksdagen i fråga om den kommunala ekonomin godkänner vad i motionen anförts,
6. att riksdagen antar följande

Förslag till

Lag om begränsning i kommun- och landstingskommuns rätt att ta ut skatt för 1983, m. m.

Härigenom föreskrivs följande:

1 § Vid fastställande av skattesats för år 1983 får kommun eller landstingskommun ej överskrida den skattesats som kommunen eller landstingskommunen har bestämt för år 1982.

2 § Om särskilda förhållanden i kommun eller landstingskommun påkallar det, får regeringen efter ansökan bevilja undantag från 1 §. Ansökan inges till länsstyrelsen senast den 15 september.

3 § Högre skattesats än vad som är medgivet enligt 1 § får ej tillämpas vid fastställande av kommunalskatt eller landstingsskatt för år 1983 enligt uppbördslagen (1953: 272) eller vid utbetalning av sådan skatt för dessa år enligt lagen (1965: 269) med särskilda bestämmelser om kommuns och annan menighets utdebitering av skatt, m. m., om ej regeringen har beviljat undantag enligt 2 §.

7. att riksdagen hos regeringen hemställer om tillsättandet av en utredning om kommunalt skattetak.

Stockholm den 26 januari 1982

GÖSTA BOHMAN (m)

H. BERTIL LIDGARD (m)

INGEGERD TROEDSSON (m)

STAFFAN BURENSTAM LINDER (m)

ALLAN HERNELIUS (m)

PER PETERSSON (m)

L. ARNE ANDERSSON (m)

i Ljung

LARS F. TOBISSON (m)

ANDERS BJÖRCK (m)

NILS CARLSHAMRE (m)

ERIK HOVHAMMAR (m)

INGRID SUNDBERG (m)

ALF WENNERFORS (m)