Finansutskottets betänkande

1981/82:20

om riktlinjer för den ekonomiska politiken och för budgetregleringen samt om den kommunala ekonomin m. m. (prop. 1981/82:100 bil. 1 och 2)

I proposition 1981/82:100 (budgetpropositionen) har regeringen i

bilaga 1 Finansplanen (ekonomidepartementet) föreslagit riksdagen att godkänna de allmänna riktlinjer för den ekonomiska politiken som förordats i propositionen.

Vid bilaga 1, Finansplanen, har fogats som bilaga 1.1 Preliminär nationalbudget 1982.

I *bilaga 2 Budgetförslaget* (budgetdepartementet) har regeringen

dels föreslagit riksdagen att

1. godkänna de allmänna riktlinjer för budgetregleringen som förordats i propositionen,
2. godkänna vad som anförts i propositionen om den kommunala ekonomin,
3. för budgetåret 1982/83, i avvaktan på slutliga förslag i kompletteringspropositionen och i enlighet med vad som förordats i propositionen
   a) beräkna statsbudgetens inkomster,
   b) beräkna förändringar i anslagsbehållningar,
   c) beräkna förändringar i dispositionen av rörliga krediter,
   d) beräkna beräknat tillkommande utgiftsbehov, netto,

dels föreslagit riksdagen att anta vid propositionen fogade förslag till

4. lag om ändring i lagen (1965:269) med särskilda bestämmelser om kommuns och annan menighets utdebitering av skatt, m. m.,
5. lag om ändring i lagen (1961:436) om församlingsstyrelse,
6. lag om ändring i lagen (1979:362) om skatteutjämningsbidrag,
7. lag om ändring i lagen (1979:417) om utdebitering och utbetalning av skatt vid ändring av rikets indelning i kommuner, landstingskommuner och församlingar,
8. lag om ändring i lagen (1957:262) om allmän energiskatt,
9. lag om ändring i lagen (1961:372) om bensinskatt,
10. lag om upphävande av lagen (1974:870) om kompensation för skatt på bensin i vissa fall,

dels berett riksdagen tillfälle att ta del av vad som anförts i propositionen beträffande

11. översynsprojekt,
12. vissa budgettekniska förenklingar,
13. det statliga kommittéväsendet,
14. statliga kreditgarantier.

Vid bilaga 2, Budgetförslaget, har fogats som
bilaga 2.1 Riksrevisionsverkets inkomstberäkning,
bilaga 2.2 Riksrevisionsverkets beräkning av budgetutfallet för budgetåret 1981/82,
bilaga 2.3 Lagförslag,
bilaga 2.4 Vissa tabeller rörande den statsfinansiella utvecklingen m. m.

Propositionen har hänvisats
såvitt avser bilaga 2, Budgetförslaget, momenten 8 med förslag till lag om ändring i lagen (1957:262) om allmän energiskatt, 9 med förslag till lag om ändring i lagen (1961:372) om bensinskatt och 10 med förslag till lag om upphävande av lagen (1974:870) om kompensation för skatt på bensin i vissa fall samt avsnitten 2.1 Förändring av vissa energiskatter m.m. och 2.2 Vissa uppbördsfrågor till skatteutskottet och
i övrigt till finansutskottet.

Finansutskottet kommer att behandla bilaga 2 Budgetförslaget i vad avser hemställan under 3 i samband med kompletteringspropositionen. I övrigt behandlas de till finansutskottet remitterade delarna av proposition 100 bilagorna 1 och 2 i detta betänkande.

I detta sammanhang behandlar utskottet följande under allmänna motionstiden väckta motioner

1981/82:180 av Gunnar Biörck i Värmdö (m) om rationalisering av det statliga utredningsväsendet,

1981/82:257 av Torkel Lindahl (fp) och Kerstin Sandborg (fp) om statligt stöd till turistkommuner,

1981/82:338 av Stig Alftin m. fl. (s) om uppförande av ett nytt polishus i Bollnäs,

1981/82:371 av Tage Adolfsson (m) om den ekonomiska politiken, i vad avser yrkande 1,

1981/82:378 av Rolf Andersson (c) om statens kassahållning,

1981/82:380 av Paul Jansson m. fl. (s) om ökad byggnadsverksamhet,

1981/82:381 av Mona S:t Cyr (m) om kommunalekonomiska effekter av centrala beslut,

1981/82:694 av Pär Granstedt (c) och Ylva Annerstedt (fp) om beräkningen av kommuners skattekraft,

1981/82:695 av Britt Mogård (m) om slopande av stimulansbidrag till kommuner,

1981/82:698 av Lars Werner m. fl. (vpk) om förbud mot kreditkort,

1981/82:857 av Per Westerberg (m) och Wiggo Komstedt (m) om upphävande av bilkreditförordningen,

1981/82:892 av Marianne Karlsson (c) om vidgad statlig kreditupplåning,

1981/82:894 av Esse Petersson (fp) och Bertil Hansson (fp) om en samordnad statskommunal enhetsskatt,

1981/82:1008 av Eva Winther m. fl. (fp) om forskning och undervisning om jämställdhet, i vad avser yrkande 1,

1981/82:1164 av Torsten Bengtson (c) och Stina Eliasson (c) om kommuns rätt till naturtillgångar,

1981/82:1167 av Anders Högmark (m) och Karl Leuchovius (m) om förenklade normer för primärkommuner och landsting,

1981/82:1169 av Lars-Erik Lövdén m. fl. (s) om översyn av skatteutjämningssystemet,

1981/82:1172 av Per Petersson (m) om undantag för Jokkmokks kommun från indragning av vissa kommunala skatteinkomster, m. m.,

1981/82:1174 av Rolf Rämgård (c) och Börje Hörnlund (c) om skattekraftsutjämningen,

1981/82:1567 av Lars Werner m. fl. (vpk) om den ekonomiska politiken och budgetpolitiken, i vad avser yrkandena 1–6 och 8,

1981/82:1649 av Gösta Andersson (c) och Ivan Svanström (c) om statsbidragen till vissa kommuner,

1981/82:1656 av Stig Josefson m. fl. (c) om lantbrukets kreditbehov,

1981/82:1657 av Kjell Mattsson (c) om sänkta lokalkostnader för statliga verk, m. m.,

1981/82:1659 av Arne Nygren m. fl. (s) om översyn av skatteutjämningssystemet,

1981/82:1660 av Johan Olsson m. fl. (c, m) om förlängning av avbetalningstiden på begagnade bilar,

1981/82:1661 av Olof Palme m. fl. (s) om kommunernas ekonomi,

1981/82:2016 av Olof Palme m. fl. (s) om den ekonomiska politiken,

1981/82:2018 av Gösta Bohman m. fl. (m) om riktlinjer för den ekonomiska politiken, m. m.,

1981/82:2089 (2088) av Linnea Hörlén m. fl. (fp) om riktlinjerna för den ekonomiska politiken,

1981/82:2130 (2129) av Eva Winther (fp) om den ekonomiska situationen i Jokkmokks kommun.

A. EKONOMIDEPARTEMENTET

Finansplanen

I proposition 100 bilaga 1 (ekonomidepartementet) har regeringen efter föredragning av statsrådet Rolf Wirtén föreslagit riksdagen att godkänna de allmänna riktlinjer för den ekonomiska politiken som förordats i propositionen.

I detta sammanhang behandlar utskottet följande motionsyrkanden:

rörande *riktlinjerna för den ekonomiska politiken*

371 av Tage Adolfsson (m) vari hemställs
1. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts angående riktlinjer för den ekonomiska politiken.

1567 av Lars Werner m. fl. (vpk) vari hemställs att riksdagen beslutar
1. att godkänna de allmänna riktlinjer för den ekonomiska politiken som förordas i motionen och avslå vad som därom anförs i proposition 1981/82:100,

2016 av Olof Palme m. fl. (s) vari hemställs
1. att riksdagen godkänner de allmänna riktlinjer för den ekonomiska politiken som förordas i motionen,

2018 av Gösta Bohman m. fl. (m) vari hemställs att riksdagen
1. godkänner riktlinjerna för den ekonomiska politiken i enlighet med vad i motionen anförts,
3. som sin mening ger regeringen till känna vad som i motionen anförts om kreditpolitiken.

rörande *skattepolitiken*

2018 av Gösta Bohman m. fl. (m) vari hemställs att riksdagen
4. godkänner riktlinjerna för skattepolitiken i enlighet med vad i motionen anförts,

Slutligen behandlas vissa *övriga* motionsyrkanden i detta avsnitt, nämligen:

698 av Lars Werner m. fl. (vpk) vari hemställs att riksdagen hos regeringen begär förslag om kreditkortens avskaffande,

857 av Per Westerberg (m) och Wiggo Komstedt (m) vari hemställs att riksdagen hos regeringen begär förslag om upphävande av bilkreditförordningen,

892 av Marianne Karlsson (c) vari hemställs att riksdagen hos regeringen begär att den "obligatoriska" statliga kreditupplåningen i bankerna skall utsträckas till att även inkludera bankföretag, investmentbolag och kreditinstitut som i dag verkar utanför statlig kreditreglering,

1656 av Stig Josefson m. fl. (c) vari hemställs att riksdagen beslutar anhålla att regeringen medverkar till att Sveriges allmänna hypoteksbank medges en höjning av nuvarande emissionstillstånd för att bättre kunna tillgodose lantbrukets långsiktiga kreditbehov,

1660 av Johan Olsson m. fl. (c, m) vari hemställs att riksdagen hos regeringen anhåller om att den längsta tillåtna avbetalningstiden på begagnade bilar snarast ökas till 36 månader,

380 av Paul Jansson m. fl. (s) vari hemställs att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om behovet av ökat byggande och investeringar för framtiden,

1008 av Eva Winther m. fl. (fp) vari hemställs

1. att riksdagen uttalar att jämställdhet skall anges som ett av målen för den ekonomiska politiken,

1567 av Lars Werner m. fl. (vpk) vari hemställs att riksdagen beslutar

5. att godkänna vad som anförs i motionen om utarbetande och genomförande av ett program för 100 000 samhällsnyttiga arbeten under en treårsperiod,

6. att uttala att ett allmänt prisstopp bör införas och hos regeringen begära nödvändiga initiativ härför,

8. att uttala att övergång bör ske till lågräntepolitik och hos regeringen hemställa om förslag i enlighet därmed,

2089 av Linnea Hörlén m. fl. (fp) vari – med hänvisning till motiveringen i motion 2088 – hemställs att riksdagen, med anledning av den uppkomna debatten efter framläggandet av budgetpropositionen, uttalar vad som i motionen anförts om riktlinjerna för den ekonomiska politiken och deras samband med våra relationer till utvecklingsländerna.

Propositionen

Föredragande statsrådet anför angående *den internationella utvecklingen* att utsikterna för 1982 pekar på en tillväxt runt 1 1/4 % i hela OECD-området. Tyngdpunkten i uppgången förutses därvid ligga på andra halvåret. Konjunkturuppgången för Västeuropa och Japan torde snart komma att inledas, om än i långsam takt. I Förenta staterna förväntas första halvåret bli

mycket svagt, varefter en uppgång även där sannolikt kan påbörjas.

En försiktig uppgång i Europa understöds av flera efterfrågekomponenter. Den förbättrade konkurrenskraften för Europa medför sannolikt att utrikeshandeln ger ett positivt bidrag till totalproduktionen, särskilt i Förbundsrepubliken Tyskland. Dessutom kan lagercykeln komma att svänga. Efter hand som inflationen dämpas förstärks också hushållens reala disponibla inkomster varvid den privata konsumtionen kan öka något. Denna utveckling motverkas emellertid delvis av en fortsatt restriktiv ekonomisk politik, Frankrike dock undantaget. Om de höga realräntorna består kan även investeringsutvecklingen bli svag. Mot slutet av 1982 kan dock investeringarna komma att uppvisa en något bättre utveckling i takt med ökande kapacitetsutnyttjande och bättre avsättningsmöjligheter.

Handeln i OECD-området väntas öka med 3 à 4 % – världshandeln något snabbare.

Föredraganden ger vidare en tillbakablick på utvecklingen sedan den första oljekrisen 1973 och anför att man sammanfattningsvis kan konstatera dels att de internationella förutsättningarna varit väsentligt sämre efter oljechockerna än tidigare, dels att den interna svenska utvecklingen i vissa avseenden har förvärrat situationen. Det finns enligt föredraganden anledning understryka att medan vi före 1973 gynnades av successivt fallande realpriser på olja, snabb liberalisering av världshandeln, hög tillväxt för våra exportmarknader, stabila växelkurser och låg inflationstakt och en åtminstone periodvis undervärderad krona har vi därefter drabbats av en negativ utveckling i samtliga dessa hänseenden.

Den interna *utvecklingen i Sverige* har bl. a. karakteriserats av successivt skärpt progression och stigande marginalskatter, dåligt fungerande arbets-, kapital- och råvarumarknader samt snabba offentliga utgiftsökningar. De åtgärder som vidtagits – i första hand devalveringen 1977, inflationsskyddet av skatteskalan, uppbromsningen av den offentliga utgiftsökningen och ett antal åtgärder för att öka funktionsdugligheten hos den svenska ekonomin – har haft en positiv inverkan men måste följas upp med ytterligare åtgärder för att mer fundamentalt vända utvecklingen.

De djupgående balansbrister som präglar den svenska ekonomin och vars mest dramatiska uttryck är underskotten i bytesbalans och statsbudget har således sina rötter åtskilliga år tillbaka i tiden. Härav följer också att utvecklingen inte kan brytas med några enkla och snabbt verkande patentmediciner. Arbetet med att restaurera den svenska ekonomin måste i stället bygga på en långsiktig och konsekvent genomförd strategi.

Regeringens ekonomiska offensiv har mot den angivna bakgrunden två huvudinslag, som enligt föredraganden innebär att vi både *arbetar* och *sparar* oss ur krisen.

För det första vidtas en rad åtgärder för att stärka den konkurrensutsatta sektorn och höja den svenska ekonomins effektivitet och produktionsförmåga. Hit hör devalveringen av den svenska kronan, skattereformen och en rad

åtgärder för att förbättra arbets-, kapital- och råvarumarknadernas funktionsförmåga.

Det är uppenbart att vi för att nå målen för den ekonomiska politiken måste uppnå en ökad tillväxt i den konkurrensutsatta sektorn, i första hand industrin. Det förtjänar att poängteras att detta är det enda sättet att långsiktigt trygga den fulla sysselsättningen. Det är givetvis ingen lätt uppgift att uppnå ökad tillväxt i den utlandskonkurrerande sektorn i en situation där många andra industriländer söker lösa sina balansproblem på samma sätt. Vi kan emellertid inte fortsätta att ta på oss en oproportionerligt stor del av det samlade bytesbalansunderskottet i västvärlden som följt i oljeprishöjningarnas spår. År 1981 uppgick vårt bytesbalansunderskott till 2 1/2 % av BNP att jämföra med knappt 1 % för hela OECD-området.

Vi måste återta åtminstone en del av de andelsförluster vi gjort i världshandeln på senare år. Härvidlag är konkurrenskraften av avgörande betydelse. Devalveringen i kombination med de relativt låga avtalen för 1982 innebär att vår konkurrenskraft förbättras. Det är därutöver nödvändigt att företagen utnyttjar det utrymme som skapats till att sänka sina relativpriser och återta förlorad terräng.

För det andra måste vi hålla tillbaka de resursanspråk som finansieras via de offentliga budgetarna.

Vad beträffar vikten av att uppnå ökad tillväxt i den utlandskonkurrerande sektorn råder principiell enighet i den svenska debatten även om det finns olika uppfattningar om hur detta skall åstadkommas. På den andra punkten föreligger principiellt skilda synsätt.

Således finns de som hävdar att vi i nuvarande läge av hänsyn till sysselsättningen bör avstå från att spara i de offentliga utgifterna. En sådan strategi lider emellertid av ett antal avgörande svagheter, poängterar föredraganden. Den bortser från att underskotten i bytesbalans och statsbudget begränsar vår ekonomisk-politiska handlingsfrihet. Vi kan inte ersätta en för låg utländsk efterfrågan på svenska varor och tjänster med en stimulans av inhemsk efterfrågan. För att finansiera en sådan expansion skulle staten bli tvungen att låna än mer, vilket skulle leda till ett tryck uppåt på räntor och inflation och medföra ökade risker för valutautflöde. Alternativet vore att kraftigt höja skatterna vilket skulle förvärra kostnadsinflationen, komplicera avtalsförhandlingarna och accentuera desorganisationstendenserna i den svenska ekonomin i form av svarta och grå marknader m. m.

En ytterligare orsak till att vi inte kan stimulera den offentliga efterfrågan är att den – till den del den innebär en snabb ökning av antalet offentliganställda – riskerar att medföra att den offentliga sektorn blir löneledande.

Besparingsarbetet måste således drivas vidare med all kraft av en rad strukturella skäl. Självfallet medför detta att de från budgeten utgående stimulanseffekterna blir mindre. Skulle den totala efterfrågenivån i samhäl-

let därmed i någon fas av konjunkturcykeln bli för låg kan detta pareras med förändringar på budgetens inkomstsida.

Efter en detaljerad genomgång av den ekonomiska politikens komponenter redovisar föredraganden regeringens bedömning av *den inhemska utvecklingen under 1982.*

Sammantaget innebär prognosen att BNP-tillväxten 1982 beräknas bli 1 %. Under loppet av året är dock utvecklingen mera positiv. Produktionen väntas falla under det första halvåret som en följd av att åtstramningen då verkar, innan devalveringens produktionsstimulerande verkan ännu börjat synas. Under det andra halvåret förutses produktionen vända och visa positiva siffror. Omräknat i årstakt väntas BNP-tillväxten andra halvåret bli 3,5–4 %.

Industriproduktionen som föll med 2,5–3 % 1981 förutses vända i positiv riktning till följd av exportuppgången. Som genomsnitt för 1982 väntas en ökning på ca 3,5 %. Exporten av varor och tjänster väntas öka med 6,7 % medan importen förutses öka med 1 %. Handelsbalansen väntas visa ett överskott på drygt 2 miljarder kronor. Då emellertid tjänste- och transfereringsbalansen förutses fortsätta att försämras väntas det samlade bytesbalansunderskottet 1982 bli ca 13,5 miljarder kronor. Konsumentprisstegringen förutses stanna under 8 % under loppet av året.

Under första delen av 1982 beräknas arbetslösheten ligga på en i stort sett oförändrad nivå.

Arbetsmarknadspolitiska åtgärder har successivt satts in i syfte att klara sysselsättningen. Sysselsättningsläget påverkas också av att arbetskraftsutbudet ökar långsammare.

Det ökande arbetskraftsbehovet under loppet av 1982 får enligt prognosen till effekt att sysselsättningen successivt förbättras och att arbetslösheten minskar. Under senare delen av 1982 förväntas arbetslösheten sjunka som en följd av vidtagna ekonomisk-politiska åtgärder och en förväntad konjunkturuppgång. Konjunkturnedgångens återverkningar på sysselsättningsläget skulle därmed kunna bli begränsade till en relativt kort period.

Motionerna

I vänsterpartiet kommunisternas **motion 1567** av Lars Werner m. fl. anförs att efterkrigstidens kapitalism kännetecknades länge av låg arbetslöshet, måttlig inflation och stabil tillväxt. Denna period har från slutet av 1960-talet avlösts av kriser, massarbetslöshet, kraftigt ökad inflation och stagnation. Problemen är ett uttryck för att det kapitalistiska produktionssättet är historiskt utlevat. Detta har skapat kris och ideologisk högervridning i den borgerliga ekonomiska politiken. Sverige är därvidlag enligt motionärernas uppfattning inget undantag.

Angående inriktningen av den ekonomiska politiken anför motionärerna att regeringens svängrem stryper hela samhällsekonomin och att åtstram-

ningspolitiken förlänger krisen. De borgerliga – och för all del tidigare även de socialdemokratiska – regeringarna har en klockartro på en "exportledd" tillväxt.

Men den exportfixerade strategin är dömd att misslyckas av två skäl, framhåller motionärerna. Det ena gäller omvärldens uppträdande. De flesta kapitalistiska länder – de länder med vilka Sverige har ett stort handelsutbyte – försöker samtliga att dra ner på sin import och att få exporten att växa.

För det andra är hemmamarknaden en grund för exportindustrin. När hemmamarknaden pressas tillbaka leder detta till svag efterfrågan, kortare serier, svag lönsamhet för stora delar av industrin, lågt kapacitetsutnyttjande och därigenom högre kostnad på varje enhet som produceras. Detta slår dels mot den del av exportindustrins produktion som är inriktad på hemmamarknaden och därigenom mot själva exporten. Dels slår det mot att hemmamarknadsorienterad tillverkning, nya potentiella (möjliga) exportvaror, kan bli framgångsrika exportvaror.

Vpk:s alternativ till den ekonomiska politiken sammanfattas i tolv olika punkter. Däri ingår bl. a. ett program för 100 000 nya samhällsnyttiga arbeten som bör utarbetas och genomföras på tre år, ett statligt industriprogram innebärande 100 000 nya industriarbetsplatser under en tioårsperiod, en tidplan för generell nedtrappning av arbetstiden till sex timmar per dag med bibehållen lönestandard så att sextimmarsdagen genomförs under 1980-talet, samt kraftigt ökade arbetsmarknadspolitiska satsningar – bl. a. en ungdomsgaranti, syftande till att ge alla ungdomar ett arbete.

I den socialdemokratiska **motionen 2016** av Olof Palme m. fl. konstateras att de borgerliga partierna övertog ansvaret för den svenska ekonomin för fem och ett halvt år sedan. I en rad avseenden var den svenska politiken före 1976 ett internationellt föredöme på såväl de ekonomiska som de sociala områdena. I dag är den svenska ekonomin i en allvarlig kris. Arbetslösheten har ökat, tillväxten reducerats, inflationen ökat, fördelningen av välfärden blivit ojämnare. Den offentliga sektorns finanser och landets utrikeshandel befinner sig i strukturell obalans, investeringarna och det produktiva sparandet har sjunkit till en oroväckande nivå.

Denna försämring är delvis betingad av de ändrade internationella förutsättningarna. Men den borgerliga politiken har enligt motionärernas uppfattning på ett avgörande sätt bidragit till den svenska ekonomins problem.

Regeringens finansplan uttrycker mest av allt den uppgivenhet som präglar den nuvarande ekonomiska politiken. Den ekonomiska utvecklingen 1982 blir utomordentligt svag. Den internationella återhämtningen kan bli ännu mer utdragen än vad regeringen förutser. Finansplanens exportprognos framstår bl. a. mot den bakgrunden som alltför optimistisk. Nedgången i den privata konsumtionen blir troligen också större än vad regeringen förutser. Sammantaget pekar bedömningarna mot att sysselsättningen och investe-

ringarna sjunker och att arbetslösheten stiger.

Motionärerna avvisar denna arbetslöshets- och åtstramningspolitik. Den inhemska efterfrågan bör i stället stimuleras genom ett omfattande investeringsprogram. En viktig uppgift för den ekonomiska politiken är dessutom att genom omedelbara arbetsmarknadspolitiska insatser motverka den stigande arbetslösheten. Samtidigt som insatser görs för sysselsättningen och investeringarna måste politiken leda till en rättvis fördelning av välfärden. Därför avvisas de nedskärningar regeringen föreslår i fråga om den sociala tryggheten och föreslås att förmåner som de borgerliga partierna givit de välsituerade avskaffas.

Det investeringsprogram som föreslås i motionen inriktas på transporter och kommunikationer, energi, bostadsbyggande, forskning och utveckling, industrisatsningar och miljöinvesteringar.

De arbetsmarknadspolitiska insatserna omfattar arbetsförmedlingen, ökade beredskapsarbeten, arbetsmarknadsutbildning, insatser för handikappade och åtgärder mot den höga ungdomsarbetslösheten.

På energipolitikens område föreslås en rad åtgärder för att minska vårt oljeberoende och förbättra vår energihushållning. Ett bättre utnyttjande av den svenska skogen åstadkommes genom stimulans av skogsavverkningen.

På det sociala området föreslås att värdesäkringen av pensioner m. fl. förmåner återinförs den 1 januari 1983, att det allmänna barnbidraget höjs med 300 kr. om året från den 1 juli 1982 och att ökat stöd ges till barnomsorgens utbyggnad. Motionärerna avvisar de försämringar i sjukförsäkringen och arbetslöshetsförsäkringen som regeringen aviserat.

I fråga om det enskilda sparandet föreslås att det s. k. skattesparandet avskaffas liksom den särskilda skattereduktionen för aktieutdelningar. De sparstimulerande åtgärderna bör i stället utformas på ett fördelningspolitiskt rättvist sätt och komma den stora gruppen av småsparare till del.

Det socialdemokratiska budgetalternativet innebär enligt motionärernas kalkyler att statens upplåningsbehov på kreditmarknaden minskar med 3,6 miljarder kronor. Härav utgör knappt 1,9 miljarder kronor en direkt budgetförstärkning jämfört med regeringens förslag och drygt 1,7 miljarder kronor en tillfällig indragning av en del av kommunernas överskottslikviditet. Genom denna finanspolitik mildras trycket på kreditpolitiken.

Trots den stramare finanspolitiken medger det socialdemokratiska alternativet en högre efterfrågenivå i ekonomin, framhåller motionärerna. Detta blir möjligt genom att den finanspolitiska åtstramningen till betydande del inriktas på att till statsbudgeten dra in en del av den överskottslikviditet som finns i andra sektorer av ekonomin och som där inte kommer till produktiv inriktning.

Den ökade efterfrågan som förordas inriktas helt på att stimulera investeringarna. Härigenom skapas möjligheter till ökad produktion och ökade inkomster i framtiden. Detta är en nödvändig förutsättning för att

framgent ta ned det stora budgetunderskottet, fastslår motionärerna.

På konsumtionssidan har, anför motionärerna, det socialdemokratiska alternativet, inom ramen för ungefär samma totala konsumtionsutrymme som regeringens, en helt annan fördelningspolitisk profil. De socialdemokratiska insatserna inriktas på att värna de svaga grupperna – de sjuka, de arbetslösa, de äldre och barnen. Utgifterna för de insatser som görs på dessa områden täcks genom att man föreslår att momsen återställs till den nivå den hade i höstas.

I den moderata **motionen 2018** av Gösta Bohman m. fl. slås fast att det nu står 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. 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.

En strategi för att lösa det kommande decenniets problem måste präglas av en liberal frigörelse, framhåller motionärerna. 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.

Vad gäller den ekonomiska utvecklingen måste det enligt motionärernas uppfattning starkt understrykas, att Sveriges ekonomiska problem inte enbart eller huvudsakligen sammanhänger med den internationella konjunkturen utan till väsentlig del är av långsiktig, strukturell natur.

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.

I nuvarande ekonomiska läge 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 uppoffringar 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.

Enligt motionärerna bör den ekonomiska politiken inriktas efter följande huvudlinjer:

– 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.

Vad gäller finansplanens prognos för 1982 anför motionärerna angående den internationella utvecklingen att osäkerheten är speciellt stor dels vad gäller effekterna i USA och i det övriga OECD-området av en fortsatt hög räntenivå, dels vad gäller utvecklingen av handeln med OPEC.

Regeringen gör enligt motionärernas uppfattning en relativt optimistisk prognos för utvecklingen i Sverige under 1982. Risken är stor att exportprognosen visar sig vara alltför optimistisk, tror motionärerna.

Enligt finansplanen kommer industriproduktionen, som minskat under 1981, att på nytt vända uppåt under 1982. Enligt motionärernas bedömning kan det dock ifrågasättas om den ökning på i genomsnitt 3,5 % som förutses kommer att realiseras. Vändningen i produktionsutvecklingen torde visserligen komma att medverka till att en förbättring av sysselsättningsläget

inträder under året. Åtminstone under första halvåret kommer emellertid sysselsättningsproblemen enligt motionärernas uppfattning sannolikt att tilldra sig en betydande del av uppmärksamheten i den ekonomisk-politiska debatten.

Vad gäller bostadsinvesteringarna finner motionärerna 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.

Vidare kan den privata konsumtionen komma att minska mer än regeringen tror, anför motionärerna. Inte minst hotet om nya avdragsregler kan mycket väl komma att leda till en annan konsumtionsutveckling än den av regeringen antagna.

Efter en genomgång och kritik av den uppgörelse om en skattereform som träffats mellan mittenpartierna och socialdemokraterna anför motionärerna att

skattepolitiken under de närmaste åren bör utformas enligt följande riktlinjer

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

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

– indexregleringen skall bibehållas,

– kostnadsuppdrivande beskattning av produktionen skall motverkas,

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

– rundgången i skatte- och bidragssystemen skall minskas samt

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

Vad gäller *kreditpolitiken* anför motionärerna att kreditmarknaden nu kännetecknas av en låg kreditefterfrågan från näringsliv 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 motionärernas uppfattning 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.

Det uppkomna läget på kreditmarknaden bör 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, framhåller motionärerna.

Utskottet

Den internationella utvecklingen

Den internationella konjunkturen är fortfarande svag. Under loppet av 1982 förutses dock produktionen börja öka igen. För OECD-området totalt kan en tillväxt om drygt 3 % i årstakt väntas mot slutet av året. Världshandeln väntas öka med ca 4 %. I Förenta staterna tycks konjunkturförloppet beskriva en markerad "V-kurva" med en minskning i totalproduktionen under första halvåret och en kraftig tillväxt under andra halvåret. För Västeuropas del torde återhämtningen komma mer successivt under loppet av året. I Japan förutses tillväxten öka från en redan god nivå.

De komponenter som väntas bära upp tillväxten i industriländerna är den privata konsumtionen, exporten och lagerinvesteringarna. Prisstegringarna förutses dämpas något. OECD-ländernas samlade bytesbalansunderskott väntas mot slutet av året ligga på ungefär samma nivå som vid utgången av 1981, dvs. ca 30 miljarder dollar.

Sysselsättningsläget kommer av allt att döma att försämras under 1982. Genomsnittligt i OECD-området väntas arbetslösheten uppgå till 8 % av arbetskraften under 1982 och början av 1983, motsvarande närmare 30 miljoner personer. För Europa förutses en genomsnittlig arbetslöshet på 10 %.

Utskottet vill betona att prognoser av detta slag är omgärdade med flera osäkerheter. Det gäller bl. a. i fråga om utvecklingen av oljepriser, räntor och växelkurser.

Vad gäller oljepriserna förutsätts en lugn utveckling innebärande nominellt oförändrade oljepriser under hela 1982.

Den internationella ränte- och växelkursutvecklingen är svår att förutse. Under 1981 tvingades övriga OECD-länder att anpassa sig till den amerikanska högräntepolitiken. Det fortsatt stora budgetunderskott som kan förutses i Förenta staterna och den politik inriktad på inflationsbekämpning med i huvudsak monetära medel som bedrivs där gör det sannolikt att den amerikanska räntenivån hålls uppe med åtföljande fortsatt högt ränteläge i Europa.

Växelkursutvecklingen är av central betydelse. Denna bestäms främst av ränte-, inflations- och bytesbalansutvecklingen i de olika länderna. Under

1981 dikterades politiken i Förbundsrepubliken Tyskland av en strävan att i största möjliga utsträckning försöka undvika att inflationsbekämpningen förfelades på grund av D-markens depreciering gentemot dollarn. Om Förenta staternas bytesbalans försämras som väntat under 1982 torde dollarn försvagas och D-marken stärkas. Förbättras vidare bytesbalansen i Förbundsrepubliken kan dessa två faktorer sammantaget bana vägen för en viss sänkning av räntenivån i Europa. Därmed skulle den depressiva effekten av det höga amerikanska ränteläget motverkas.

Det är vidare osäkert vad som händer med pris- och kostnadsutvecklingen om den förutsedda, mer markerade konjunkturuppgången i OECD-området förverkligas mot slutet av 1982. Den restriktiva politik som bedrivits i många länder har nått vissa, om än blygsamma, resultat vad gäller inflationsdämpningen. Detta har dock, i varje fall kortsiktigt, skett till priset av en svag produktionsutveckling och ökande arbetslöshet. Löneökningarna har hållits tillbaka efter den senaste oljeprischocken 1979 och vinsterna har inte fallit mer än vad som är normalt under en konjunkturnedgång. Det finns dock en risk att lönekraven stiger mer än vad produktivitetstillväxten tillåter när aktiviteten kommer igång ordentligt. Mot bakgrund av den svaga investeringsutveckling som noterats på senare år är det vidare risk att man i många länder alltför snabbt när kapacitetstaket med åtföljande tendenser till löneglidning och krav på kompensation för denna från grupper utanför industrisektorn. Därmed ökas riskerna för en uppåtgående löne- och prisspiral. Detta kan få till effekt att finans- och penningpolitiken stramas åt och att återhämtningen därför kommer av sig.

Med hänsyn till den internationella utvecklingens avgörande betydelse för vår ekonomi kan det vara skäl att något beröra den allra senaste utvecklingen i några viktiga länder sedan finansplanens bedömning presenterades.

Av stor betydelse för den allmänna ekonomiska utvecklingen är utvecklingen i *Förenta staterna*. De tendenser till uppgång i den amerikanska konjunkturen som fanns tidigt under år 1981 bröts till följd av den ytterst strama penningpolitiken. Räntan nådde sin högsta höjd under efterkrigstiden vilket påverkade inte bara den amerikanska ekonomin utan ledde till effekter på räntenivån och konjunkturutvecklingen runtom i världen. Samtidigt steg dollarn kraftigt i förhållande till andra valutor. Förenta staterna befinner sig nu i en ganska djup recession.

I det budgetförslag som president Reagan nyligen presenterat för kongressen bedöms underskottet i den federala budgeten komma att ligga på en hög nivå, 90-100 miljarder dollar, även under 1983 och åren framöver, trots fortsatta mycket omfattande nedskärningar i utgiftsprogrammen. Bl. a. som följd härav förutskickas en fortsatt stram penningpolitik. Administrationen förutser samtidigt en återgång till hög tillväxttakt i den amerikanska ekonomin redan från mitten av innevarande år. Tillväxten skulle därefter ligga på en nivå av 4,7 % i medeltal under en femårsperiod. En så gynnsam

tillväxt under en femårsperiod har aldrig tidigare noterats i Förenta staterna. Den investeringsnedgång som följt i spåren av den höga räntan, inte minst för bostadsbyggandet, liksom det krisartade läge som bilindustrin och andra sektorer av ekonomin råkat in i, är knappast så lätt övervunnen om den strama penningpolitiken består. Sammanfattningsvis bör man nog räkna med att konjunkturen vänder uppåt senare än vad administrationen förutser och att uppgången blir mindre kraftfull när den väl kommer.

I början av februari månad i år presenterade regeringen i *Förbundsrepubliken Tyskland* sin ekonomiska årsrapport. Av nedanstående tablå framgår prognosen för 1982 jämfört med den bedömning som OECD-sekretariatet presenterade i sin senaste bedömning, Economic Outlook nr 30. I finansplanen förutsätts också tillväxten i Förbundsrepubliken uppgå till den av OECD förutsedda 1 1/4 procenten.

	OECD dec. 1981	Regeringen feb. 1982
BNP, volymförändring %	1 1/4	1 à 1,5
Export, %	8 1/2	6 à 7
Import, %	3 1/2	3 à 4
Bytesbalans, miljarder D-mark	0,8	–5
Konsumentpriser, % - förändring	4 1/4	5
Arbetslöshet, % av arbetskraften	6	7

Arbetslösheten ökade markant i Förbundsrepubliken under loppet av 1981. I syfte att dämpa denna ökning lade regeringen fram ett särskilt sysselsättningsprogram i samband med att den ekonomiska bedömningen för 1982 presenterades. Programmet som omfattar ca 7 miljarder D-mark fördelade på flera år har följande huvudinslag: ett investeringsbidrag på 10 % för nyinvesteringar över en viss nivå, främjande av privata och offentliga investeringar genom utökade möjligheter till statliga lån, ändrade regler för hyressättning i syfte att höja hyrorna snabbare och därmed öka incitamenten för att bygga fler bostäder samt åtgärder för att skapa fler yrkesutbildningsplatser.

Finansieringen av paketet är ännu inte bestämd. Regeringen har föreslagit en höjning av mervärdeskatten med 1 procentenhet från den 1 juli 1983. Denna skattehöjning kan få en kontraktiv effekt som motverkar åtgärdernas stimulanseffekt. Sysselsättningspaketet torde bl. a. därför endast få marginell betydelse för den ekonomiska utvecklingen. Den interna efterfrågan kommer likväl att utvecklas mycket svagt. Återhämtningen i den tyska ekonomin kommer från exporttillväxten. Denna förutses bli god till följd av en gynnsam kostnadsutveckling. OECD-sekretariatet förutser att de tyska företagen kommer att göra avsevärda marknadsandelsvinster under 1982. Som framhållits ovan är det av central betydelse att Förbundsrepublikens

externbalans förbättras. Detta förbättrar möjligheterna för en mer expansiv politik till nytta också för Västeuropa i övrigt.

Under 1981 lades den ekonomiska politiken i *Frankrike* om i markant expansiv riktning. Den nya regeringen har vidtagit eller aviserat ett flertal åtgärder i syfte att stimulera den ekonomiska aktiviteten och reducera arbetslösheten. Denna uppgår f. n. till ca 8 % av arbetskraften. De statliga utgifterna har på kort tid ökats kraftigt och budgetunderskottet väntas nu öka från 57 miljarder francs 1981 till drygt 95 miljarder francs 1982. Budgetunderskottet mätt som andel av BNP skulle därmed stiga från 1,8 % till 2,6 %. För 1982 förutser OECD-sekretariatet en BNP-tillväxt i Frankrike på 2 1/2 %. Den privata konsumtionen väntas öka med nästan 3 % och den offentliga konsumtionen med 3 1/2 %. Export och import väntas öka lika snabbt eller med 5 % i volym.

Det är ännu för tidigt att ha någon mer bestämd uppfattning om vad omläggningen av den ekonomiska politiken i Frankrike får för effekter på sikt. Arbetslösheten stiger alltjämt. Prisstegringarna är mycket snabba, i årstakt 14 %, och OECD-sekretariatet spår bara en smärre dämpning under loppet av 1982. En dylik prisutveckling kan medföra att konkurrensläget försämras med åtföljande lägre exporttillväxt. Med en så pass kraftig konsumtionstillväxt kan vidare importökningen bli större än beräknat. Sammantaget kan det medföra att Frankrikes externa position försämras så mycket att spänningarna blir allt större inom EMS och mot dollarn.

Enligt den senaste EG-barometern visade den konjunkturindikator som väger samman produktionsförväntningar och lagersituation en viss uppåtriktad tendens. Den ekonomiska aktiviteten är dock alltjämt svag i många länder. En ljusglimt är att kostnadsläget i industrisektorn i EG-området fortsätter att förbättras.

Den internationella utveckling som kunnat observeras sedan regeringen presenterade finansplanen i början av januari ger enligt utskottet inte underlag för någon siffermässig revidering av prognoserna i denna. Allmänt är dock utsikterna mörkare jämfört med läget vid årsskiftet. Det är framför allt det fortsatt höga ränteläget i Förenta staterna med dess depressiva spridningseffekter till Europa som inger oro.

Utvecklingen i Sverige

I tabell 1 och 2 sammanfattas regeringens bedömning av den ekonomiska utvecklingen i Sverige 1982.

Tabell 1. Försörjningsbalans 1980-1982

	Miljarder kr., löpande priser	Procentuell volymförändring	
	1980	1981	1982
Tillgång			
BNP	523,1	-0,8	1,0
Import av varor och tjänster	167,5	-6,5	1,0
Summa tillgång	690,6	-2,1	1,0
Efterfrågan			
Bruttoinvesteringar	105,3	-6,1	-4,4
Näringsliv	48,5	-8,2	-3,7
därav: industri	18,3	-9,0	-5,0
Statliga myndigheter och affärsverk	12,0	-1,5	3,4
Kommmuner	19,9	-2,8	-5,9
Bostäder	24,9	-7,0	-9,6
Lagerinvestering[1]	6,4	-1,4	0,6
Privat konsumtion	267,1	-1,3	-1,8
Offentlig konsumtion	153,7	1,8	0,5
Statlig	47,6	-1,4	-2,2
Kommunal	106,1	3,3	1,7
Inhemsk efterfrågan	532,5	-2,8	-1,0
Export av varor och tjänster	158,1	-0,1	6,7
Summa efterfrågan	**690,6**	**-2,1**	**1,0**

[1] Lageromslag i procent av föregående års BNP.

Tabell 2. Bytesbalans 1980-1982
Milj. kr., löpande priser

	1980	1981 prel.	1982 prognos
Export av varor	130 837	144 100	170 100
Import av varor	141 804	144 500	167 900
Handelsbalans	**-10 967**	**- 400**	**2 200**
Korrigering av handelsstatistiken	- 582	- 825	- 900
Sjöfartsnetto	4 105	4 100	4 700
Resevaluta	- 5 389	- 6 650	- 7 050
Övriga tjänster, netto	- 5 422	- 6 200	- 6 700
Korrigering av tjänster	8 825	10 300	11 800
Bytesbalans för varor och tjänster	- 9 430	325	4 050
Transfereringar, netto	- 9 397	-14 400	-17 600
Bytesbalans för varor, tjänster och transfereringar	**-18 827**	**-14 100**	**-13 600**

Källa: Finansplanen

Sedan finansplanen publicerades har statistik för *utrikeshandeln* avseende december 1981 och därmed för hela fjolåret offentliggjorts. Importen i december blev betydligt högre än vad man beräknat och handelsbalansen visade ett underskott om 700 milj. kr. för december. Bl. a. var oljeimporten ovanligt stor till följd av den kalla vintern och behovet av lagerpåfyllning. Andra faktorer som kan förklara det relativt stora underskottet i december är devalveringen av kronan i september 1981 som, precis som förutsett, slår igenom i form av dyrare import. Uppskrivningen av D-marken och den holländska florinen i oktober i fjol torde också ha fördyrat importen.

Sammantaget visar de preliminära utfallssiffrorna för helåret 1981 ett underskott i handelsbalansen om närmare 2 miljarder kronor istället för i finansplan preliminärt kalkylerade 400 milj. kr. Med i övrigt oförändrade förutsättningar blir därmed också utfallet för bytesbalansen ca 1,5 miljarder kronor sämre än vad som anges i tabell 2.

Bedömningen av hur exporten utvecklas under 1982 är av avgörande betydelse för den svenska ekonomin framöver. I partimotionerna från socialdemokraterna och moderaterna har man satt frågetecken för den gynnsamma exportbedömning som regeringen gjort. Utskottet vill därför något utförligare diskutera denna fråga.

Utfallet för exporten 1981 tyder på en volymökning på inemot 1 % mellan 1980 och 1981, dvs. något bättre än vad som anges i tabell 1. Däremot blev exportvärdet något lägre än vad som prognoserats då exportprisökningen blev långsammare än vad som antagits. Mellan tredje och fjärde kvartalet 1981 ökade exporten med ca 2,5 % i volym. Skulle vi ligga kvar på den nivån under hela 1982 ger det rent mekaniskt en exporttillväxt på 3 %, mätt mellan genomsnitten för helåren 1981 och 1982.

Vad gäller exportprognosen för 1982 är två faktorer centrala, dels hur marknaden växer, dels hur de svenska företagen sätter sina priser på exportvaror.

Av tabell 3 framgår det samband som finns mellan utvecklingen av våra relativa exportpriser och utvecklingen av våra marknadsandelar. Devalveringen 1977 möjliggjorde sålunda en sänkning av de svenska företagens priser jämfört med konkurrenternas såväl 1977 som 1978. Detta i sin tur medförde att vi vann andelar på exportmarknaderna, vilket sammantaget med den spontana marknadstillväxten gav en god exportutveckling båda dessa år. Under 1979 och 1980 förlorade vi å andra sidan marknadsandelar till följd av att prishöjningarna på svenska exportvaror var större än våra konkurrentländers.

Tabell 3. Sveriges export av bearbetade varor (exkl. fartyg) till OECD-området 1975-1982
Procentuella förändringar

	1975–1976	1976–1977	1977–1978	1978–1979	1979–1980	1980–1981 prel.	1981–1982 progn.
Volym							
Marknad	13	3,5	5	10,5	3,5	–1,5	4
Marknadsandel	–7,5	1,5	4,5	–1,5	–4	–2	3,5
Export	4,5	5	9,5	9	–0,5	–3,5	8
Pris, Skr.							
Relativpris	1	–6	–5,5	3,5	1,5	–1	–5,5

Källa: Preliminär nationalbudget 1982

För 1982 bedöms i den preliminära nationalbudgeten och i finansplanen marknadstillväxten i kombination med andelsvinster till följd av sänkta relativa priser kunna leda till en exportökning om ca 8 % för bearbetade varor.

Vad gäller marknadsbedömningen har utskottet ovan diskuterat de internationella konjunkturutsikterna. Som framgått härav föreligger risk att marknadstillväxten kan bli något långsammare än vad som antagits i finansplanen. En indikation på att så kan vara fallet är konjunkturinstitutets industribarometer i december 1981. Enligt denna tycks exportorderutfallet för fjärde kvartalet 1981 ha blivit något bättre än vad företagen räknade med i september omedelbart före devalveringen. Att exportorderingången förbättrades under fjärde kvartalet i fjol bekräftas också av den kvantitativa statistiken, som visar en volymmässig ökning jämfört med tredje kvartalet på 3–4 %. Förväntningarna inför det första kvartalet 1982 förefaller dock vara dämpade, 22 % av företagen tror på en ökning av exportorderingången medan hela 56 % förutser oförändrad ordertillströmning jämfört med fjärde kvartalet i fjol. När det gäller vår andel av den totala exporten till OECD-området är den som framgår av tabell 3 i hög grad avhängig av utvecklingen av våra relativa exportpriser. De marknadsandelsvinster som förväntas för 1982 kan till stor del återföras på devalveringen av kronan. Merparten av devalveringseffekten väntas falla på 1982.

I den socialdemokratiska partimotionen ifrågasätts såväl de svenska företagens benägenhet att utnyttja de möjligheter devalveringen skapat till att sänka sina relativpriser som deras förmåga att snabbt återta marknadsandelar.

Enligt utskottets uppfattning finns det flera argument som talar för att man bör se relativt optimistiskt på dessa möjligheter. För det första förutses företagens lönekostnader per producerad enhet öka i långsammare takt i Sverige än i våra viktigaste konkurrentländer under år 1982. Uttryckt i nationella valutor väntas ökningen i lönekostnaden per producerad enhet för konkurrentländernas exportindustri uppgå till ca 6 % medan ökningen i

Sverige förutses stanna vid 3,5 %. För det andra väntas vinstläget i industrin utveckla sig så pass gynnsamt att det bör finnas möjligheter till både relativprissänkningar och nödvändiga förbättringar av marginalerna. För det tredje torde efterfrågan på hemmamarknaden utveckla sig så svagt att företagen helt enkelt tvingas till ökade exportansträngningar. För det fjärde ger erfarenheterna av 1977 års devalvering och de relativprissänkningar som följde i dess spår vid handen att företagen kan återvinna marknadsandelar snabbt.

Det bör observeras att i de kalkyler som konjunkturinstitutet redovisar i den preliminära nationalbudgeten har inte antagits någon nämnvärd relativprissänkning för råvaror eller för de mer stapelbetonade produkterna inom gruppen bearbetade varor, såsom stål- och pappersvaror. I dessa branscher antas större delen av devalveringsutrymmet komma att användas till förbättring av vinstmarginalerna.

Utskottets slutsats av ovanstående resonemang är att finansplanens exportprognos i den del som gäller möjligheterna till relativprissänkningar och företagens prisbeteende är väl underbyggd. Skulle emellertid inte exportmarknaden spontant nå den tillväxt som antagits i prognosen blir trycket på de svenska företagen än hårdare att försöka vinna marknadsandelar. Detta kräver större relativprissänkningar än vad som antagits i prognosen. I ett sådant läge kommer det att ställas mycket stora krav på en dämpad pris- och kostnadsutveckling här hemma. Enligt utskottets uppfattning finns det emellertid ingen annan väg att gå. Skall vi kunna hävda välfärd och sysselsättning måste vi prioritera den konkurrensutsatta sektorn. Vi har med hänsyn till de stora underskotten i bytesbalans och statsbudget ingen möjlighet att kompensera ett bortfall i exportefterfrågan med inhemsk expansion.

Arbetsmarknadsläget försämrades successivt under hösten 1981. Den öppna arbetslösheten steg till ca 3 % av arbetskraften, vilket är tal som man måste gå tillbaka till lågkonjunkturen 1971/72 för att finna en motsvarighet till. I januari i år uppgick antalet arbetslösa till 153 000 personer, motsvarande 3,6 % av arbetskraften. Det är det högsta tal som någonsin noterats i arbetskraftsundersökningarna men det bör observeras att korrigerat för normala säsongvariationer sjönk arbetslösheten ändock något mellan december 1981 och januari i år. Sett i ett internationellt perspektiv ligger emellertid arbetslösheten i vårt land fortfarande långt under genomsnittet för Västeuropa.

Det försämrade arbetsmarknadsläget förutsågs redan under våren 1981. I kompletteringspropositionen 1981 anvisades därför ytterligare en dryg miljard kronor till arbetsmarknadspolitiska åtgärder. Med hänsyn till det försämrade läget på arbetsmarknaden har de sysselsättningspolitiska åtgärderna successivt förstärkts. Regeringen har genom skilda beslut i september och november 1981 med anlitande av finansfullmakten anvisat 860 milj. kr.

för arbetsmarknadspolitiska åtgärder under innevarande budgetar. Av detta sistnämnda belopp avser 400 milj. kr. medel för s. k. arbetspraktik för ungdomar under 18 år som genomgått yrkesintroduktion. Regeringen har vidare med hänsyn till sysselsättningsminskningen inom byggsektorn tidigarelagt offentliga investeringar för sammanlagt ca 640 milj. kr. Dessutom har riksdagen på regeringens förslag hösten 1981 beslutat om stimulansåtgärder inom bostadssektorn.

Efterfrågeläget på arbetsmarknaden är f. n. mycket svagt. I januari i år fanns det 16 700 kvarstående lediga platser registrerade vid arbetsförmedlingarna. Det var nästan 16 000 färre än vid motsvarande tidpunkt i fjol men fler än i december 1981.

Antalet personer som varslades om personalinskränkningar låg på en hög nivå under hela fjolåret. Under femmånadersperioden september 1981 – januari 1982 varslades närmare 58 000 personer, varav två tredjedelar berördes av uppsägning eller permittering.

Enligt arbetsmarknadsstyrelsens senaste rapport väntas under större delen av året en mycket låg efterfrågan på arbetskraft inom samtliga sektorer av ekonomin. Antalet sysselsatta väntas fortsätta att minska under hela året, främst inom industrin men också inom byggnadsverksamhet, handel och samfärdsel. Nedgången i den totala industrisysselsättningen kan väntas upphöra under senare delen av året, förutsatt att exporten kommer igång som väntat. Sysselsättningen inom byggnadsverksamheten fortsätter troligen att minska hela året bortsett från normala säsongvariationer. Den privata konsumtionen väntas minska med närmare 2 % i år vilket torde medföra att sysselsättningen sjunker inom såväl parti- som detaljhandeln. Under tidigare avmattningar uppvägdes sysselsättningsnedgången i näringslivssektorerna av en kraftig expansion inom den offentliga sektorn. Visserligen väntas den offentliga tjänstesektorn öka sysselsättningen även under hela 1982 men i successivt avtagande takt. Enligt finansplanen väntas sysselsättningsökningen uppgå till inemot 20 000 personer.

Med hänsyn till industrisektorns betydelse för våra möjligheter att återföra den svenska ekonomin till en balanserad tillväxt vill utskottet göra några kommentarer till den prognos för industrisysselsättningen som presenteras i finansplanen och den preliminära nationalbudgeten. Industriproduktionen väntas öka med 3,5 % mellan 1981 och 1982. Enligt prognosen förutses denna uppgång medföra en ökning av efterfrågan på arbetskraft under loppet av 1982 så att sysselsättningen i industrisektorn skulle ligga ca 30 000 personer högre vid årets slut jämfört med årsskiftet 1981/82.

Av konjunkturinstitutets senaste industribarometer framgår att produktionsplanerna för första halvåret 1982 tyder på en i det närmaste oförändrad produktionsnivå jämfört med andra halvåret i fjol. Vad gäller sysselsättningen förutses antalet anställda under första halvåret komma att minska i betydande utsträckning.

Kapacitetsutnyttjandet är f. n. mycket lågt i industrin. Bara drygt 20 % av

företagen uppger att de har fullt kapacitetsutnyttjande. Likaså är bristen på yrkesarbetare utomordentligt liten. Det torde sålunda finnas ledig kapacitet när produktionen vänder uppåt. Studerar man vidare det normala förloppet under en konjunkturcykel är det en ganska lång eftersläpning, ca 3 à 4 kvartal, från det att industriproduktionen åter ökar tills det att sysselsättningen till följd härav visar en nettoökning i industrin. Mot bakgrund av dessa förhållanden framstår finansplanens sysselsättningsprognos för industrin nu som väl optimistisk. Det är sannolikt att produktionstillväxten blir något långsammare än vad som antagits. Enligt utskottets uppfattning torde man därför inte kunna vänta någon mer påtaglig sysselsättningsökning förrän in på nästa år.

Sammantaget tyder utvecklingstendenserna inom olika sektorer på att sysselsättningsläget blir besvärligt under större delen av året. Arbetskraftsutbudet torde emellertid också öka svagt om det kärva efterfrågeläget består. Detta i kombination med de kraftiga arbetsmarknadspolitiska insatser som gjorts bör leda till att den öppna arbetslösheten kan hållas nere på ungefär den nivå som anges i finansplanen i väntan på att produktionsuppgången under 1982 så småningom också leder till ökad efterfrågan på arbetskraft.

Den ekonomisk-politiska strategin

Det ekonomiska läge Sverige befinner sig i vid 1980-talets början har utskottet ingående diskuterat i en rad tidigare sammanhang, mest utförligt i anslutning till behandlingen i riksdagen av 1980 års långtidsutredning (FiU 1980/81:40). Det råder stor samstämmighet om karaktären av de svårigheter vi hamnat i. Den internationella bilden är nu helt annan än vid ingången till 1970-talet. Konkurrensbetingelserna på världsmarknaderna har förändrats på ett mycket påtagligt sätt och en rad i vårt land viktiga industribranscher har drabbats av strukturkriser. De kraftigt höjda oljepriserna under 1970-talet har ökat problemen inom rederi-, varvs- och stålindustrin samtidigt som Sveriges mycket stora oljeberoende via importpriser och bytesbalans i grunden förändrat vår ekonomiska position. Slutligen har de svårigheter som industriländerna över lag haft att bekämpa inflationen och hålla uppe den ekonomiska tillväxten påverkat vårt land, som är extremt beroende av exporten som drivkraft i den ekonomiska utvecklingen.

Det råder likaså relativt bred enighet om vad som måste göras för att ta oss ur krisen och föra oss tillbaka till extern och intern balans. Vi måste, som det sägs i finansplanen, både arbeta och spara oss ur krisen. Ett led i strategin är att den konkurrensutsatta sektorn måste få förtur till arbetskraft och kapital framför de skyddade sektorerna i vår ekonomi. Denna prioritering måste fullföljas under en följd av år så att de andelsförluster vi gjort i världshandeln åtminstone till stor del kan återvinnas. En grund härför har lagts genom devalveringen i september i fjol. För att långsiktigt bygga under denna nya inriktning av politiken har, som redovisas i finansplanen, vidtagits en rad

åtgärder som syftar till att stärka den konkurrensutsatta sektorn och höja den svenska ekonomins effektivitet och produktionsförmåga. Ytterligare åtgärder planeras som sammantaget syftar till att förbättra arbets-, kapital- och råvarumarknadernas funktion. I finansplanen liksom i motion 2018 från moderata samlingspartiet understryks med kraft nödvändigheten härav.

Det är enligt utskottets mening av stort värde att man i finansplanen utförligt tagit upp till diskussion de motiv som talar för att man även i nuvarande läge med relativt svag internationell efterfrågan målmedvetet måste fullfölja politiken med besparingar i de offentliga utgifterna. De underskott vi har i bytesbalans och statsbudget är uttryck för fundamentala brister i vår nuvarande ekonomiska struktur. Det är denna struktur som måste förändras och det tar tid. På samma sätt som det numera står klart för de flesta att arbetet med att rätta till problemen inte kan uppskjutas längre så måste det göras helt klart att arbetet heller inte kan avbrytas från tid till annan. Kursen måste hållas fast. Vi har allmänt sett inte utrymme för att ersätta en för låg utländsk efterfrågan på svenska varor och tjänster med stimulans av inhemsk efterfrågan. Det finns ett klart samband mellan det efterfrågetryck vi har i vår ekonomi och förändringen i vår konkurrenskraft. Erfarenheterna av 1970-talets ekonomiska politik ger här ett entydigt besked.

Vad utskottet här anfört ligger i linje med den syn som kommer till uttryck såväl i finansplanen som i partimotionen *2018* från moderata samlingspartiet.

I den socialdemokratiska partimotionen *2016* visar man däremot enligt utskottets mening bristande förståelse för behovet av en långsiktig och målmedveten besparingspolitik oavsett de kortsiktiga konjunktursvängningarna. I den socialdemokratiska motionen framträder en annan syn både vad gäller behovet av restriktivitet i statsutgifterna och begränsning av den kommunala konsumtionen. I fråga om en rad av de föreslagna åtgärderna för att förbättra arbetsmarknadens funktionssätt och för att underlätta företagens expansionsförmåga intar motionärerna en negativ hållning, bl. a. gäller det förändringarna i sjukförsäkringen och arbetslöshetsförsäkringen.

Enligt utskottets mening är det ytterligt betydelsefullt att den förbättring av de svenska företagens kostnadsläge och konkurrenskraft, som nu ligger inom räckhåll, kan fullföljas. Med en förbättrad lönsamhet och stigande internationell efterfrågan fr. o. m. andra halvåret i år skapas förutsättningar också för en på sikt nödvändig investeringsuppgång. Vad statsmakterna i det läget bör göra är att underlätta nödvändiga strukturella omställningar på arbets- och kapitalmarknaderna, men staten bör avhålla sig från att genom uppskov med nödvändiga besparingsåtgärder och ökad egen efterfrågan försvåra anpassningen. Av särskild vikt för industrins kommande expansion är det att räntan kan hållas nere så långt de internationella förhållandena medger. En nedpressning av budgetunderskottet och därmed statens egna upplåningsbehov spelar därvid en viktig roll.

En grundläggande skillnad mellan de riktlinjer för den ekonomiska politik som förs fram i den socialdemokratiska partimotionen och den syn som utskottet har gäller skattepolitiken. I motionen föreslås höjda skatter över ett brett område för att – åtminstone till en del – finansiera de kraftiga utgiftsökningar som föreslås i förhållande till förslaget till statsbudget. Härigenom ökar såväl de offentliga utgifternas andel av den totala ekonomin som skattekvoten. Detta är enligt utskottets mening en felaktig väg att gå när i stället metodiska åtgärder måste till för att begränsa den andel av vår ekonomi som det offentliga tar i anspråk.

Även när det gäller en rad av de förslag på skatteområdet som förs fram från motionärernas sida har utskottet bestämda invändningar. Enligt utskottets mening är det sålunda felaktigt att bedriva en utgiftspolitik som tvingar fram en mervärdeskattehöjning i nuvarande läge. Att vidare avveckla de särskilda former av skatteavdrag som enligt riksdagens beslut nu ges för att stimulera sparande i aktier vore, enligt utskottets mening, olyckligt. Särskilt skattefondsparandet har kommit att utgöra en betydelsefull stimulans för aktiemarknaden, en stimulans som är högst önskvärd för att få upp nyemissionerna av aktier och förbättra företagens soliditet. Först härigenom kan man vänta att företagens riskfyllda investeringar tar fart. Utskottet vänder sig också mot kravet att höja förmögenhetsskatten, som justerades år 1980. Det vore enligt utskottets mening inte rimligt att nu skärpa beskattningen av förmögenhetsvärden, som i allt väsentligt är en följd av inflationen och inte en reell ökning av förmögenheterna.

Med det anförda avstyrker utskottet de i motion 2016 (s) uppdragna riktlinjerna för den ekonomiska politiken.

De riktlinjer som anges i *motion 1567* från vänsterpartiet kommunisterna är relativt löst skisserade och i stora stycken en argumentation mot "exportledd" tillväxt och för stimulans av efterfrågan från hemmamarknaden. Enligt utskottets mening visar motionärerna föga förståelse för våra grundläggande balansproblem. De genomgripande socialiseringsåtgärder som förordas i motionen skulle ofelbart leda till en kraftig försvagning av den svenska ekonomin med ökad arbetslöshet och minskad välfärd som följd.

Vad gäller de riktlinjer för den ekonomiska politiken som anges i *motion 371* tillgodoses motionärens krav i långa stycken av vad utskottet anfört i det föregående. Det finns dock resonemang i motion 371 som utskottet inte kan dela. Det gäller bl. a. tanken att man i samband med en marginalskattereform bör sänka alla bruttolöner över en viss gräns, t. ex. 150 000 kr./år. Det anser utskottet inte vara realistiskt.

Utskottet avstyrker motion 371, yrkande 1.

Kreditpolitikens utformning under de senaste åren har i stor utsträckning styrts av de snabbt växande underskotten i statens budget och den bl. a. därav följande kraftiga försvagningen av betalningsbalansen. Utrymmet för

en självständig svensk kredit- och penningpolitik är i rådande läge mycket litet, och vår räntestruktur måste anpassas till förhållandena utomlands. Den strama penningpolitiken utomlands och vår svaga externbalans har lett till att den svenska räntenivån måst hållas på en hög nivå.

Vad gäller kreditpolitikens inriktning under 1982–1983 är det därför två problem som står i förgrunden. För det första måste vårt ränteläge avvägas i förhållande till den internationella utvecklingen så att vi kan hantera det valutautflöde som är en följd av underskottet i betalningsbalansen. För det andra måste kreditpolitiken utformas så att det stora budgetunderskottet kan finansieras på ett sätt som begränsar likviditetstillväxten i ekonomin.

För 1982 kan följande ungefärliga kalkyl för budgetunderskottets finansiering göras(miljarder kronor).

Riksbanken	5
Kapitalmarknadsinstituten	16
Allmänheten	10
Minskade fordringar m. m.	4
Bankerna	30
Utlandet	15
Summa	*80*

Av de beräkningar som presenteras i finansplanen framgår att tillväxten i penningmängden under 1982 väntas uppgå till 13–15 %. Då samtidigt inflationstakten förutses gå ned till ca 8 % under loppet av året och tillväxten i BNP mot slutet av 1982 uppgå till 3,5 à 4 % i årstakt, innebär detta en påtaglig ökning av den reala likviditeten i ekonomin med åtföljande risker för höjd inflationstakt. Det är uppenbart att om denna ökningstakt i penningmängden skulle fortsätta även under 1983 minskar möjligheterna att verkligen kunna få ned inflationstakten. Detta understryker ytterligare behovet av kraftfulla åtgärder för att få ned budgetunderskottet.

I syfte att dämpa budgetunderskottets likviditetspåspädande effekt i samhällsekonomin är det av stor betydelse att en större del än för närvarande av underskottet kan placeras utanför banksystemet. Utvecklingen de senaste åren har nämligen inneburit en kraftigt ökad finansiering av budgetunderskottet i bankerna, vilket bl. a. leder till kraftiga förändringar i bankernas resultat när diskontot förändras. Kreditpolitiken skulle, som framhålls i motion 2018, behöva omorienteras till en ökad försäljning av statspapper direkt till allmänheten. Steg i denna riktning har redan tagits. Ytterligare steg förutsätter uppkomsten av en fungerande obligationsmarknad. Enligt vad utskottet erfarit har man från riksbankens sida initierat en diskussion kring dessa problem med bankerna. Utskottet välkomnar detta initiativ. Det bör också ligga i bankernas intresse att medverka till en utveckling i denna riktning.

Utskottet övergår nu till att behandla vissa motioner som rör det kreditpolitiska området.

I den moderata partimotionen 2018 argumenterar motionärerna för att regleringen av bankernas räntor och likviditetskraven för bankerna slopas. I stället förordas att riksbanken får försöka styra bankernas likviditet genom räntestyrning via variationer i villkoren för lån i riksbanken (straffränta, diskonto), kassakvoter och operationer på öppna marknaden med statspapper.

Utskottet delar motionärernas principiella uppfattning att marknadsprisbildning och marknadsprinciper i möjligaste mån på sikt även bör kännetecknа kreditmarknaden.

I den utredning om en översyn av kreditpolitiken och den kreditpolitiska lagstiftning som tillsattes 1980 (E 1980:03) uppmärksammas de problem som är förknippade med en reglerad kreditmarknad.

I direktiven anförs sålunda.

"Mot bakgrund av de fördelar en fri kreditmarknad har bör en allmän strävan vara att i möjligaste mån avreglera kreditmarknaden. En nackdel med relativt långtgående regleringar av kreditmarknaden är att den information om utbud och efterfrågan som i en marknadshushållning normalt förmedlas via prisbildningen så småningom går förlorad. Härtill kommer kostnaden för att kreditmarknaden på sikt riskerar att stelna i ett oföränderligt mönster och att marknadens förmåga att tillgodose nya kreditbehov reduceras. Detta motverkar en dynamisk utveckling av kreditmarknaden och förkväver nya initiativ."

Kommittén har med hänsyn till de svårigheter som är förknippade med en övergång till en fri kreditmarknad att studera två huvudalternativ. I det ena förutsätts att detaljreglering kan undvaras och att kreditpolitiken bedrivs med generellt verkande medel. I det andra alternativet förutsätts att en kreditpolitisk reglering måste bevaras. Kommittén har då att belysa vilka förändringar som bör göras i gällande regleringssystem.

Enligt utskottets uppfattning ligger det i sakens natur att en penning- och kreditpolitik som arbetar med marknadsanpassade medel inte ger upphov till kreditregleringens nämnda negativa återverkningar. Å andra sidan kan en konflikt uppkomma mellan strävan att kontrollera penningmängden och önskemål rörande räntenivån. Det är bl. a. en dylik målkonflikt som utredningen har i uppdrag att studera.

Utredningen befinner sig f. n. mitt uppe i sitt arbete och beräknas avlämna sitt slutbetänkande under 1982. I utredningen tas det fram ett omfattande material som belyser kredit- och penningpolitikens funktion ur såväl ekonomisk-teoretiska som institutionella aspekter. Enligt utskottets uppfattning bör man avvakta resultatet av detta arbete innan man tar ställning till frågan om någon mer radikal omläggning av riksbankens politik.

Vad utskottet anfört med anledning av de riktlinjer för den ekonomiska politiken som återfinns i propositionen och i motion 2018 (m) bör ges regeringen till känna.

Skattepolitiken

I motion 2018 från moderata samlingspartiet begärs riksdagens godkännande av de i motionen redovisade riktlinjerna för skattepolitiken. Riktlinjerna innefattar bl. a. följande krav:

- 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 otillbörliga avdrag skall intensifieras.
- att indexregleringen skall bibehållas,
- att kostnadsuppdrivande beskattning av produktionen skall motverkas.

De redovisade riktlinjerna är uttryck för moderata samlingspartiets kritiska syn på den skatteuppgörelse som våren 1981 träffades mellan folkpartiet, centern och socialdemokraterna och som därefter fullföljts i en särskild utredningsgrupp med företrädare för de tre partierna. Utgångspunkten för uppgörelsen var uppfattningen att en genomgripande skattereform är ett centralt inslag i en offensiv ekonomisk politik. Reformen måste baseras på principen om skatt efter bärkraft och vara ansvarsfullt finansierad. Skattepolitiken bör vidare utformas så att den uppmuntrar arbete, produktiva insatser och sparande och bekämpar inflation, spekulation och skattefusk, fastslogs det i uppgörelsen.

En genomgång av de i motionen uppdragna riktlinjerna för hur en skattereform bör utformas visar enligt utskottets mening att dessa inte uppfyller de krav på en genomgripande skattereform som utskottet ovan redovisat och som utskottet ställer sig bakom. Enligt utskottets mening bör en skatteomläggning i princip grundas på det förslag som de tre partierna gemensamt utarbetat.

Innebörden av motionärernas skattealternativ är för det första att man tror det skulle vara möjligt att genomföra en omfattande och nödvändig marginalskattesänkning utan att en sådan sänkning kopplas samman med en begränsning av underskottsavdragens värde. Det är enligt utskottets mening en orealistisk uppfattning om hur en rättvis skatteomläggning måste utformas. Utskottet avråder från en skattepolitik enligt motionärernas modell som leder till stora marginalskattesänkningar utan åtgärder därutöver som begränsar underskottsavdragens värde. Det enda motionärerna kan tänka sig i den vägen är att "arbetet på att kartlägga och utarbeta åtgärder mot otillbörliga underskottsavdrag måste fullföljas". Enligt utskottets mening är detta otillräckligt, då en marginalskattesänkning och en begränsning av avdragens värde bör ske samordnat.

För det andra har utskottet en annan uppfattning än motionärerna i fråga om finansieringen i övrigt av den nu aktuella, mycket omfattande skattere-

formen. I motionen heter det: "En marginalskattesänkning bör så långt som möjligt finansieras genom besparingar i fråga om de offentliga utgifterna. Genom att reformen kan antagas få positiva effekter på den ekonomiska utvecklingen torde därtill en inte obetydlig del av finansieringen kunna klaras genom att sådana utbudseffekter också leder till ökade inkomster för statskassan. I den mån ytterligare finansiering skulle erfordras är höjda konsumtionsskatter att föredra framför skatt på produktionen."

Enligt den principöverenskommelse som träffades på våren 1981 bör skattereformen i sin helhet finansieras genom en höjning av arbetsgivaravgiften eller genom införande av en vidare produktionsfaktorskatt. Höjda konsumtionsskatter, som motionärerna föreslår, slår igenom i en höjd prisnivå, vilket ökar lönekraven. Enligt utskottets mening är en förutsättning för en lyckosam omläggning att kostnaderna för omläggningen kan tas ut redan i produktionen samtidigt som lönekraven reduceras med hänsyn härtill.

I sammanhanget vill utskottet understryka det nödvändiga i att skatteomläggningen kopplas samman med avtalsrörelsen. Någon sådan koppling fanns inte i moderata samlingspartiets i fjol framförda krav om ett första steg i skatteomläggningen redan under 1982. Inte heller torde det nu framförda kravet att en skatteomläggning skall genomföras på endast två år, åren 1983 och 1984, vara realistiskt med hänsyn till behovet av infasning i avtalsrörelsen.

Utskottet vill slutligen bestämt varna för att under hänvisning till gynnsamma effekter av skatteomläggningen på arbetsutbudet acceptera en bristande finansiering. Givetvis syftar skatteomläggningen till att åstadkomma gynnsamma effekter på sysselsättning och produktion, men detta utrymme kan antas komma först med viss eftersläpning och kan inte utan vidare användas till skattesänkningar mot bakgrund av att de resurser som följer av en ökad tillväxt i ekonomin måste utnyttjas för att kunna begränsa underskotten i statsbudget och bytesbalans.

Enligt utskottets uppfattning är det självklart att den här diskuterade reformen av inkomstskatten inte kan ses isolerat från hur skattesystemet i övrigt är utformat. En förändring av en del av detta system måste sättas in i sitt sammanhang för att det skall vara möjligt att bedöma hur skattesystemet i sin helhet fungerar med avseende på stabiliseringspolitiken. Utskottet anser för sin del, i likhet med vad som anförs i motion 2016, att skattesystemet i sin helhet bör ges en rättvis fördelningspolitisk inriktning. Det är med andra ord absolut nödvändigt att de mera välbeställda i långt högre grad än f. n. får vara med och betala de uppoffringar som den ekonomiska krisen gjort nödvändiga. För att åstadkomma detta är det i praktiken nödvändigt att använda skatteinstrumentet. Utgiftsnedskärningar drabbar i allmänhet inte människor med höga inkomster och stora förmögenheter på samma sätt som

låginkomsttagare och egendomslösa.

Utskottet noterar att man i den socialdemokratiska motionen 2016 och i samma partis motion om åtgärder för att stärka budgeten, 1981/82:1699, föreslår en rad skatteåtgärder som fyller det dubbla syftet att stärka budgeten och fördela bördorna rättvisare efter olika gruppers bärkraft. Dessa åtgärder omfattar

– ett återställande av mervärdeskatten från nuvarande 17,7 % till den nivå – 19 % – som gällde före höstens sänkning. Härigenom skulle statsinkomsterna ökas med 3 miljarder kronor under budgetåret 1982/83. Genom detta återställande kan de nedskärningar av för utsatta grupper – sjuka, arbetslösa och pensionärer – väsentliga transfereringar undvikas, som regeringen föreslagit.

– en skärpning av förmögenhetsskatten så utformad att den skattesänkning på förmögenheter som riksdagen beslutade om 1980 återtas. Detta innebär att den nedre gränsen för förmögenhetsbeskattningen sänks från 400 000 till 350 000. Samtidigt föreslås att ett fribelopp på 50 000 kr. införs för bankmedel, aktier, obligationer, lånereverser o. d. Detta fribelopp införs för att minska skillnaden i taxeringen av å ena sidan de ovan nämnda förmögenhetstyperna, som tas upp till sitt fulla marknadsmässiga värde, och å andra sidan fastigheter, bostadsrätter och företag som endast tas upp till en del av det egentliga värdet. Vidare föreslås en skärpning av skattesatserna på större förmögenheter.

– slopande av avdragsrätten för frivilligt periodiskt understöd. Genom denna åtgärd anpassas skattesystemet till det faktum att samhällets åtaganden på det sociala området har byggts ut. Samtidigt undanröjs möjligheter till automatiska skattelättnader till följd av dispositioner som vidtas av enskilda personer och som dessutom blir förmånligare ju högre marginalskatt givaren har.

– höjning av vissa avgifter i samband med uppbörden av skatt m. m. Här föreslås att kvarskatteavgiften justeras upp till samma skala som gäller för kvarstående arbetsgivaravgifter. Restavgiften föreslås höjd och en avgift uttas för fyllnadsinbetalningar efter den sista preliminärskatteuppbörden för inkomståret.

– skatt på videoutrustning. För att uppnå en rättvis fördelning av de ekonomiska bördorna är punktskatter på umbärliga och lyxbetonade varor ett lämpligt medel. Av detta och andra skäl föreslås en 15-procentig skatt i grossistledet på videobandspelare och annan videoutrustning.

Utskottet noterar vidare att de borgerliga regeringarna under senare år genom omfattande skattemässiga favörer inom ramen för det s. k. skattesparandet stimulerat hushållens sparande i aktier. Såsom framgår av motion 2016 och motion 1691 om avskaffande av skattesparandet är detta system orimligt dyrt för staten på grund av den mycket höga subventionsgraden. Det har inte heller kunnat visas att systemet skulle ha stimulerat verkligt

nysparande. Systemet har oacceptabla fördelningspolitiska effekter genom att subventionen blir mer värd vid stigande inkomst. Sparandet i aktier har vidare favoriserats genom att en särskild skattereduktion för aktieutdelningar med 30 % införts. Dessa två subventionsinslag i skattesystemet bör avskaffas och ersättas med en förbättring av det allmänna sparavdraget.

Det är emellertid inte tillräckligt att skattereglerna är rättvist utformade. De måste också efterlevas. I den socialdemokratiska partimotionen 1981/82:2012 förordas att samhällets insatser i ökad utsträckning inriktas på skattekontroll och på att motverka skatteflykt, skattefusk och annan ekonomisk brottslighet. I motionen redovisas en lång rad tidigare socialdemokratiska förslag som fortfarande är aktuella. Ett antal nya förslag lämnas också. Bl. a. föreslås att en kommission mot skatteflykt och ekonomisk brottslighet inrättas. Vidare föreslås ökade resurser till polisen, åklagarväsendet och tullen för insatser mot bl. a. skattefusk.

Med vad utskottet här anfört avstyrks de i motion 2018 (m) angivna riktlinjerna för skattepolitiken.

Övriga motioner

I ett antal motioner tas upp frågor som rör kredit- och kapitalmarknaden.

I *motion 698* krävs kreditkortens avskaffande. Motionärerna anför att ekonomiskt svaga grupper har "spätt på" sina ekonomiska problem genom att skaffa kreditkort. Kreditkortsskulderna spelar en allt större roll som bakgrund till raserade familjeekonomier, hävdar motionärerna. Vidare framhålls att kreditkortshanteringen är en samhällsekonomiskt dålig affär eftersom den drar till sig kapital som annars kunnat användas för produktiva investeringar.

Utskottet vill anföra följande. En särskilt tillkallad utredning, kontokortskommittén (E 1980:04), har i uppdrag att se över problemet med kontokredit och kreditkort. Arbetet pågår f. n. och beräknas vara avslutat under år 1983. Kommittén har bl. a. till uppgift att studera de sociala aspekter som berörs i motionen. Enligt vad utskottet inhämtat tyder emellertid preliminära resultat från de undersökningar som gjorts på att kontokort inte skulle vara ett socialt problem av den storleksordning som motionärerna gör gällande.

Utskottet har tidigare framhållit att i ett läge när kreditpolitiken måste vara mycket stram måste den givetvis också vara heltäckande för att bli effektiv. Krediter som lämnas via kontokortsföretag utgör därvidlag ett problem. Under år 1981 tillämpade riksbanken med stöd av den kreditpolitiska lagstiftningen utlåningsreglering för finansbolag. I januari i år har regeringen förnyat förordnandet. Avsikten med regleringen är att hindra att

kreditgränsen på kreditkort snabbt höjs då detta i ett senare skede skulle kunna leda till en icke önskvärd expansion av utestående konsumtionskredit. De tillämpningsföreskrifter av lagstiftningen som fullmäktige i riksbanken har beslutat om den 18 februari 1982 innebär att krediterna inte får öka med mer än 14 % under perioden 1 oktober 1981 - 31 december 1982. Det innebär att kreditkortsföretagen får ungefär samma utlåningsutrymme som bankerna under 1982.

Med hänsyn till den pågående utredningen och de åtgärder som vidtagits finner utskottet det inte påkallat med något ytterligare initiativ i denna fråga från riksdagens sida.

Med det anförda avstyrks motion 698.

I *motion 857* hemställs att riksdagen hos regeringen begär förslag om upphävande av den särskilda bilkreditförordningen. Motionärerna anför att Sverige idag har en betydande bilindustri som ger vårt land stora exportinkomster. En framgångsrik export förutsätter en stark ställning på hemmamarknaden. Samhällets åtgärder har dock, enligt motionärernas uppfattning, försatt bilbranschen i ett ömtåligt läge. Ingen annan bransch har i dag krav på 40 % kontantinsats och 18 månaders avbetalningstid. Detta har medfört att endast i den reguljära bilhandeln, över vilken myndigheterna har insyn och kontroll, tillämpas dessa extrema avbetalningsrestriktioner. Det har lett till en omfattande privathandel med bilar, s. k. buskhandel.

I *motion 1660* begärs att den längsta tillåtna avbetalningstiden på begagnade bilar snarast ökas till 36 månader. I motionen framhålls att man från bilbranschens sida framför allt anmärkt på att den korta avbetalningstiden har lett till att handeln med begagnade bilar i stor utsträckning överflyttats från de reguljära bilverkstäderna och bilhandeln till den dolda marknaden.

Utskottet hyser förståelse för de problem som behandlas i motionerna 857 och 1660. Det kan i nuvarande mycket svaga inhemska efterfrågeläge synas inkonsekvent att ha en så pass hård reglering av just avbetalningshandeln med bilar. Det ankommer emellertid på regeringen, inom ramen för det bemyndigande som riksdagen lämnat, att i samråd med fullmäktige i riksbanken bedöma restriktionerna inom avbetalningshandeln med hänsyn till vad kreditpolitikens allmänna inriktning kräver. Enligt vad utskottet erfarit pågår det diskussioner mellan regeringskansliet och bilbranschens intresseorganisationer om en lösning av de problem som behandlas i motionerna.

Mot bakgrund av att frågan sålunda är föremål för uppmärksamhet avstyrks motionerna 857 och 1660.

I *motion 892* begärs att den statliga upplåningen i bankerna för att finansiera budgetunderskottet utsträcks till att omfatta upplåning i sådana finansiella institutioner som i dag inte omfattas av kreditreglering.

Den utredning som arbetar med en översyn av kreditpolitiken och den

kreditpolitiska lagstiftningen (E 1980:3) avser att lägga sitt slutbetänkande under 1982. Inom ramen för utredningens arbete studeras bl. a. vilka förändringar som bör göras i gällande regleringssystem om detta bibehålls. Enligt utskottets uppfattning bör man avvakta resultatet av utredningens arbete innan riksdagen tar något initiativ i frågan.

Med det anförda avstyrks motion 892.

I *motion 1656* anförs att lantbruket för sina investeringar har stort behov av långfristigt kapital till de lägre räntor som hypotekslånen betingar. Det är angeläget att detta beaktas vid tilldelningen av emissionstillstånd till Sveriges Allmänna Hypoteksbank. Enligt motionärerna är lånebehoven så stora att en höjning av nuvarande emissionstillstånd med 400 milj. kr. måste medges omgående.

Enligt utskottets uppfattning är det angeläget att lantbrukets behov av långfristigt kapital tillgodoses. I nedanstående tablå framgår de av riksbanken för Allmänna Hypoteksbanken medgivna beloppen för nyemissioner under senare år.

År	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981
Belopp milj.kr.	375	600	675	900	1 200	1 400	1 600

Trots att emissionsramen vidgats successivt finns det fortfarande en lång kö och den genomsnittliga väntetiden för att erhålla hypotekslån är mellan 3 och 4 år. Även om bristen på långfristigt kapital generellt sett inte kan anses ha medfört hinder när det gäller lantbrukssektorns utveckling eller lett till att angelägna investeringar inte kommit till stånd, innebär i de enskilda fallen kösituationen allvarliga problem för många lantbrukare när det gäller möjligheterna att erhålla förmånliga krediter. I december 1981 avlämnade utredningen om jordbrukets kapitalförsörjning sitt betänkande – Jordbrukets kapitalförsörjning (Ds E 1981:14). Angående hypoteksorganisationens utlåningsresurser föreslår utredningen att ett prioriteringssystem införs så att väntetider över 1 år normalt inte uppstår. För att åstadkomma balans i hypoteksföreningarnas kreditgivning föreslås att nuvarande kö avvecklas. Detta föreslås ske genom särskilda obligationsemissioner på grundval av överenskommelser mellan riksbanken, hypoteksorganisationerna och berörda banker. Förslaget remissbehandlas för närvarande.

Vad gäller det i motionen konkret framförda förslaget om en omedelbar höjning av emissionsramen vill utskottet som en principiell uppfattning anföra att det inte är lämpligt att riksdagen genom direkta anvisningar i emissionsfrågor styr fullmäktige i riksbanken i dess verksamhet. Enligt vad utskottet inhämtat har riksbanken under hand givit Allmänna Hypoteksbanken tillstånd att under 1982 emittera obligationer till ett belopp om högst

1 500 milj. kr. och att utge reverser till ett belopp om högst 500 milj. kr. Hälften av dessa 500 milj. kr. skall placeras utanför bank-, försäkrings- och AP-fondsektorn.

Emittering av reverser innebär en ny väg för kapitalanskaffning. Avsikten är att Hypoteksbanken i första hand skall emittera reverser till säljare av jordbruksfastigheter i samband med överlåtelser av gårdar eller vid utlösning av syskon. Säljaren tvingas då att ligga kvar med en viss andel av köpeskillingen i form av långa reverser utställda av Allmänna Hypoteksbanken. Detta blir en förutsättning för att Hypoteksbanken skall lägga upp en rimligt lång finansiering. För att Allmänna Hypoteksbanken skall kunna ge ut reverser krävs emellertid en lagändring. Enligt vad utskottet erfarit har Allmänna Hypoteksbanken nyligen i en framställning till regeringen hemställt om en dylik lagändring.

Med det anförda avstyrks motion 1656.

Utskottet behandlar i det följande vissa övriga motioner som rör riktlinjerna för den ekonomiska politiken.

I *motion 1567*, yrkande 5, begärs utarbetande och genomförande av ett program för 100 000 samhällsnyttiga arbeten under en 3-årsperiod. I motionen anges att de 100 000 nya arbetstillfällena främst bör ligga i den offentliga sektorn.

Utskottet har tidigare i flera sammanhang noga redovisat skälen varför det är nödvändigt att iaktta stor försiktighet med den offentliga sektorns utbyggnad. Enligt utskottets uppfattning är problemet inte att planera för en utbyggnad utan främst att vidta åtgärder för att hindra en alltför snabb expansion av framför allt de kommunala utgifterna. Med det anförda avstyrks yrkande 5 i motion 1567.

I *motion 1567*, yrkande 6, begärs ett uttalande om allmänt prisstopp.

Utskottet har i andra sammanhang framhållit att det inte är möjligt att någon längre tid ha ett allmänt omfattande prisstopp i kraft. Det gäller i stället att angripa de grundläggande orsakerna till inflationen. Med en fast och målmedveten politik som lägger grunden för bl. a. måttliga avtalsuppgörelser skapas möjligheter att med kraft bekämpa pris- och kostnadsstegringarna i ekonomin. Med det anförda avstyrks yrkande 6 i motion 1567.

I *motion 1567* begärs slutligen också (yrkande 8) att riksdagen uttalar sig för en övergång till lågräntepolitik. Utskottet har i det föregående beskrivit hur den svenska räntenivån är beroende av den internationella ränte- och valutakursutvecklingen. Räntenivån påverkas också av de kredit- och kapitalmarknadspolitiska åtgärder som krävs för att finansiera budgetunderskottet. Räntenivåerna i ekonomin är således bara ett uttryck för de bakomliggande faktorer som styr utbud och efterfrågan på kreditmarknaden. Dessa faktorer kan inte påverkas genom uttalande om att man bör bedriva lågräntepolitik. Det gäller i stället att skapa betingelserna för detta.

En väg att gå är därvidlag att kraftfullt och målmedvetet arbeta för att få ned det stora budgetunderskottet.

Med det anförda avstyrks yrkande 8 i motion 1567.

I *motion 380* hemställs att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om behovet av ökat byggande och investeringar för framtiden.

Argumentationen i motion 380 förs efter principiellt samma riktlinjer som i den socialdemokratiska partimotionen 2016 under motsvarande avsnitt. Utskottet har avstyrkt motion 2016 ovan. I konsekvens därmed avstyrks motion 380.

I *motion 1008*, yrkande 1, hemställs att riksdagen uttalar att jämställdhet skall anges som ett av målen för den ekonomiska politiken. Motionärerna anför att mot bakgrund av den betydelse ekonomiska faktorer har för de handlingsalternativ som väljs inom olika områden i samhället vore det rimligt att också jämställdhet mellan könen togs med som ett av målen för den ekonomiska politiken.

Utskottet delar motionärernas uppfattning att jämställdhet är ett viktigt mål för det politiska arbetet. Däremot ställer sig utskottet tveksamt till om det bör införlivas med de mål som traditionellt brukar anges för den ekonomiska politiken, nämligen god tillväxt, måttliga prisstegringar, balans i utrikesaffärerna, full sysselsättning, rättvis fördelning av produktionsresultatet och regional balans. De uppräknade faktorerna anger några, i viss mening snävt ekonomiska mål, som den ekonomiska politiken bör inriktas på att försöka förverkliga. Ett mer eller mindre lyckosamt förverkligande av dessa anger de ekonomiska ramar inom vilka hela det samhälleliga livet måste röra sig. Därutöver finns det naturligtvis ett flertal faktorer som kanske många gånger är minst så viktiga för de enskilda människornas välfärd och för samhällsutvecklingen. Dit hör t. ex. en god social, fysisk och kulturell miljö, rättstrygghet, yttrandefrihet, lika möjligheter till utbildning, arbete och deltagande i samhällslivet oavsett ras, religiös uppfattning eller kön etc. Om man emellertid skulle ange alla dessa övergripande mål som krav på den ekonomiska politiken skulle målformuleringen bli alltför omfattande.

Med det anförda avstyrks motion 1008 yrkande 1.

I *motion 2089* begärs att riksdagen, med anledning av den uppkomna debatten efter budgetpropositionen, uttalar vad som anförs i motionen om riktlinjerna för den ekonomiska politiken och deras samband med våra relationer till utvecklingsländerna. Motiveringen återfinns i motion 2088. Motionärerna menar att det är då ett land måste ta sig igenom ekonomiska svårigheter som hållfastheten och allvaret i invånarnas solidaritet med sämre lottade medmänniskor prövas. Mot bakgrund av att vårt land är ett av de absolut rikaste är hetspropagandan mot u-hjälpen – att vi egentligen

finansierar den med utlandslån – fullständigt orimlig. Vi får själva ta på oss både det moraliska och ekonomiska ansvaret för att återupprätta den ekonomiska balansen i vårt eget land, fastslår motionärerna.

Utskottet instämmer i motionens budskap om vårt ansvar och vår skyldighet att dela med oss av våra resurser till de människor som har det svårt i andra delar av världen. Utskottet har också tidigare givit uttryck för denna uppfattning. Vid behandlingen av finansplanen 1981 anfördes apropå den stora utlandsupplåningen under 1980 bl. a. följande:

"Problemet har också en moralisk sida. Vi, ett av världens rikaste länder, hamnar alltid först i låneköerna. Vi tränger därigenom undan andra länder, t. ex. många u-länder som behöver låna kapital för att bygga upp sina länder och därigenom på sikt ge sina medborgare möjligheter till en drägligare tillvaro. Som utskottet har framhållit tidigare får vi aldrig, trots våra interna problem, glömma vårt internationella ansvar. Det är när resursutrymmet är knappt som vår internationella solidaritet sätts på verkligt prov. Den stora skuldbördan innebär också att vi skjuter över problemen på kommande generationer." (FiU 1980/81:20 s. 16)

Enligt utskottets uppfattning är det emellertid inte av behovet påkallat med något särskilt uttalande från riksdagens sida i denna fråga.

Med det anförda avstyrker utskottet motion 2089.

Hemställan

Utskottet hemställer

1. beträffande *de allmänna riktlinjerna för den ekonomiska politiken* och *kreditpolitiken* att riksdagen med anledning av proposition 1981/82:100 bilaga 1 och motion 1981/82:2018 yrkandena 1 och 3 samt med avslag på motionerna 1981/82:371 yrkande 1, 1981/82:1567 yrkande 1 och 1981/82:2016 yrkande 1 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört,
2. beträffande *riktlinjerna för skattepolitiken* att riksdagen avslår motion 1981/82:2018 yrkande 4,
3. beträffande *avskaffande av kreditkorten* att riksdagen avslår motion 1981/82:698,
4. beträffande *upphävande av bilkreditförordningen* att riksdagen avslår motion 1981/82:857,
5. beträffande *avbetalningstiden vid köp av begagnade bilar* att riksdagen avslår motion 1981/82:1660,
6. beträffande *vidgad statlig kreditupplåning* att riksdagen avslår motion 1981/82:892,
7. beträffande *lantbrukets kreditbehov* att riksdagen avslår motion 1981/82:1656,

8. beträffande *program för 100 000 samhällsnyttiga arbeten* att riksdagen avslår motion 1981/82:1567 yrkande 5,
9. beträffande *uttalande om allmänt prisstopp* att riksdagen avslår motion 1981/82:1567 yrkande 6,
10. beträffande *uttalande om övergång till lågräntepolitik* att riksdagen avslår motion 1981/82:1567 yrkande 8,
11. beträffande *ökad byggnadsverksamhet* att riksdagen avslår motion 1981/82:380,
12. beträffande *uttalande om att jämställdhet anges som ett av målen för den ekonomiska politiken* att riksdagen avslår motion 1981/82:1008 yrkande 1,
13. beträffande *uttalande om sambandet mellan våra relationer till utvecklingsländerna och riktlinjerna för den ekonomiska politiken* att riksdagen avslår motion 1981/82:2089.

B. BUDGETDEPARTEMENTET

B 1. Budgetförslaget

I proposition 100 bilaga 2 (budgetdepartementet) har regeringen efter föredragning av statsrådet Rolf Wirtén föreslagit riksdagen att (1) godkänna de allmänna riktlinjer för budgetregleringen som förordats i propositionen.

I detta sammanhang behandlar utskottet följande motionsyrkanden rörande *riktlinjerna för budgetregleringen:*

1567 av Lars Werner m. fl. (vpk) vari hemställs att riksdagen beslutar
2. att godkänna de allmänna riktlinjer för budgetregleringen som förordas i motionen och avslå vad som därom anförs i proposition 1981/82:100,

2016 av Olof Palme m. fl. (s) vari hemställs
2. att riksdagen godkänner de allmänna riktlinjer för budgetregleringen som förordas i motionen,

2018 av Gösta Bohman m. fl. (m) vari hemställs att riksdagen
2. godkänner riktlinjerna för budgetpolitiken i enlighet med vad i motionen anförs.

Dessutom behandlas följande *övriga* motionsyrkanden i detta avsnitt:

338 av Stig Alftin m. fl. (s) vari hemställs att riksdagen beslutar att som sin mening uttala att uppförandet av ett polishus i Bollnäs ges hög prioritet vid fördelning av investeringsmedel för statligt byggande,

378 av Rolf Andersson (c) vari hemställs att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som anförts i motionen om statens kassahållning,

Propositionen

I propositionen redovisar föredragande statsrådet huvuddragen i budgetutvecklingen under senare år och målen för budgetpolitiken. Översiktligt berörs också besparingsarbetet m. m. i andra länder.

Beträffande *budgetpolitikens allmänna inriktning* anför föredraganden följande.

Underskottet i statsbudgeten är till stor del strukturellt. Det innebär att det inte kan väntas minska utan aktiva budgetpolitiska åtgärder. Dessa måste huvudsakligen beröra budgetens utgiftssida. Det är också vad som systematiskt skett såväl vid utarbetandet av innevarande års budget som av det nu föreliggande budgetförslaget för budgetåret 1982/83.

I 1981 års kompletteringsproposition angavs ett preliminärt sparmål för

budgetåret 1982/83 till 12 miljarder kronor. Målet har senare i olika sammanhang upprepats av regeringen och också fått stöd av riksdagen. De förslag som nu redovisas innebär, tillsammans med under hösten beslutade åtgärder, besparingar på sammanlagt drygt 12 miljarder kronor. Därutöver görs vissa besparingar i syfte att finansiera nya insatser. Vissa av besparingsåtgärderna föreslås träda i kraft först den 1 januari 1983 varför effekten under budgetåret 1982/83 blir lägre.

Mot bakgrund av den jämfört med i våras något mer pessimistiska konjunkturbild för år 1982 som nu förutses är 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 föreslagna besparingsprogrammet.

I 1981 års kompletteringsproposition redovisades ett mål för statsutgifternas reala utgiftsutveckling exklusive statsskuldräntor och vissa konjunkturberoende anslag. Målet är att minska dessa utgifter med ca 3 % per år under de kommande åren. Det nu framlagda budgetförslaget för budgetåret 1982/83 innebär att målet uppnåtts. Därvid har beaktats de besparingar som redovisningstekniskt faller på budgetens inkomstsida. Såväl utgifts- som prisutvecklingen kan komma att bli annorlunda än vad som nu förutses. Huruvida målet verkligen uppfyllts kan med säkerhet konstateras först i efterhand. De föreliggande beräkningarna indikerar dock en utveckling som ansluter till det uppsatta målet.

Regeringen har också angivit att ett något mer långsiktigt mål är att minska budgetunderskottet som andel av BNP. Med nu föreliggande beräkning för budgetunderskottet och prognos för BNP torde underskottet under nästa budgetår komma att ligga kvar på nuvarande nivå, dvs. omkring 13 %. Med de besparingsåtgärder som föreslås i budgetpropositionen och den konjunkturutveckling som nu kan förutses för år 1983 torde det dock bli möjligt att under kalenderåret 1983 minska underskottets andel av BNP. Där framgår också att det från finanspolitisk synpunkt är av intresse att betrakta budgetunderskottet exkl. statsskuldräntorna. Detta beräknas sjunka som andel av BNP från 8 % innevarande budgetår till ca 6,5 % nästa budgetår.

Föredraganden redovisar att följande budgetpolitiska riktlinjer har gällt för *utgiftsprövningen i budgetarbetet.*

Nya egentliga reformåtaganden har, med några undantag, inte gjorts.

För i stort sett alla myndigheter har det s. k. huvudförslaget tillämpats. Detta innebär att anslagen efter pris- och löneomräkning reducerats med 2 %. Undantag har gjorts endast för tullverket, kriminalvården, åklagarväsendet och domstolsväsendet.

Statliga bidrag till organisationer och andra organ som inte är statliga

myndigheter har i princip räknats upp med endast 3 %. Vidare kommer nya mer enhetliga regler för utbetalning av statliga bidrag att tillämpas fr. o. m. nästa budgetår. I normalfallet kommer bidrag fortsättningsvis att betalas ut med 25 % i början av varje kvartal. F. n. sker ofta utbetalningen med hela eller merparten av bidragsbeloppet i början av budgetåret. Den nya ordningen leder dels till minskade räntekostnader för staten, dels till att det statliga upplåningsbehovet fördelas jämnare över året.

Statliga kreditgarantier har prövats med samma omsorg som statliga utgifter. Endast ett fåtal fleråriga garantiramar har höjts i årets budgetarbete, medan de årliga garantiramarna behållits på nuvarande nivå eller minskats. Vidare har en genomgång gjorts av vilka garantier som f. n. inte är belagda med avgifter alternativt belagda med låga avgifter. För flera slag av garantier kommer garantiavgifter att införas eller höjas.

Föredraganden redovisar under rubriken *besparingsprogrammet* vilka åtgärder som enligt hans mening är att hänföra till begreppet besparing.

Som besparing bör man endast betrakta åtgärder som resulterar i direkta volymminskningar jämfört med gällande regler. Transfereringar styrs t. ex. ofta av regelsystem med långtgående automatik. Besparingar uppkommer i dessa fall endast genom förändringar i rådande regler. Utgiftsminskningar till följd av demografiska förändringar eller liknande som medför minskad efterfrågan bör däremot inte ses som besparingar. Besparingarnas brutto- och nettoeffekt måste också uppmärksammas. Vissa besparingar, t. ex. en ökad självrisk inom sjukförsäkringen eller minskade räntesubventioner inom boendet påverkar den beskattningsbara inkomsten. Det är i sådana fall rimligt att man som besparing räknar nettoeffekten.

De kassamässiga konsekvenserna av föreslagna regeländringar kan i vissa fall uppkomma med eftersläpning jämfört med de reala effekterna.

För vissa besparingar ökar besparingseffekten över tiden.

Vissa åtgärder är av tillfällig konjunkturpolitisk karaktär. De utgifter som beslutats är framför allt avsedda att mildra effekterna av en svag konjunktur. Dessa tillfälliga utgifter faller bort efter något år när konjunkturen vänder och skall således inte avräknas mot de långsiktiga besparingarna inom statsbudgeten som är avsedda att minska budgetens strukturella obalans. De bör alltså inte ses som någon "reform" när de sätts in och inte heller bör det ses som en besparing när de faller bort.

Att entydigt bestämma vad som är besparingar inom den statliga investeringsverksamheten kan vara svårt. En investering som varaktigt sträcks ut i tiden bör räknas som besparing. Däremot bör en investering som endast kortsiktigt skjuts framåt i tiden inte räknas som besparing. Det krävs sålunda mer bestående minskningar i investeringsverksamheten för att besparingskriteriet skall vara uppfyllt.

Om en viss del av de statliga investeringarna eller viss statlig utlåning lyfts ut från statsbudgeten uppstår en budgetavlastning. Det finns emellertid

ingen anledning att betrakta detta som en samhällsekonomisk besparing om finansieringen fortsättningsvis sker med prioriterade lån eller med stöd av statliga kreditgarantier.

Verksamheten inom socialförsäkringssystemet styrs av statliga beslut men redovisningen sker till stora delar utanför statsbudgeten. I de senaste långtidsbudgetarna har samspelet mellan statsbudgeten och socialförsäkringssystemet belysts. Samhällsekonomiskt har besparingar inom socialförsäkringssystemet i princip samma innebörd som besparingar inom budgeten. Besparingar inom socialförsäkringssystemet bör därför likställas med direkta budgetbesparingar.

Finansutskottet har i sin bedömning (FiU 1981/82:1) av regeringens proposition 1981/82:30 om vissa ekonomisk-politiska åtgärder beräknat de där angivna besparingsåtgärderna till 2,3 miljarder kronor. De förändringar som beslutats vid riksdagsbehandlingen av propositionen påverkar endast marginellt detta belopp. Helårseffekten av besparingarna överensstämmer vidare ungefär med de kassamässiga besparingarna för budgetåret 1982/83. I budgetpropositionen utgår föredraganden från utskottets kalkyler. Vid beräkning av besparingarnas omfattning bör enligt hans mening emellertid ytterligare två poster i regeringens höstproposition beaktas.

För det första bör hänsyn tas till besparingar inom ramen för socialförsäkringssystemet med anledning av riksdagens beslut om ändrade regler för fastställande av basbeloppet. Dessa besparingar kan uppskattas till sammanlagt 700 à 800 milj. kr. i helårseffekt. För det andra har riksdagen på regeringens förslag beslutat om en snabbare avtrappning av folkpensionärernas extra avdrag. Denna besparing, vars helårseffekt kan skattas till 1,1 miljard kronor, uppstår visserligen på budgetens inkomstsida. Den är dock till sin effekt helt likställd med besparingar på budgetens utgiftssida. Detta är uppenbart inte minst med hänsyn till att ett direkt bidrag ibland övervägts som ett alternativ till det extra avdraget.

I propositionen föreslås olika generella åtgärder som räknat på helår minskar kommunernas och landstingens finansiella utrymme med ca 3 miljarder kronor. Effekten för budgetåret 1982/83 kan beräknas till 1,5 miljarder kronor.

Helårseffekten av besparingsåtgärderna, inkl. de nämnda åtgärderna avseende kommunsektorn och de av riksdagen under hösten beslutade besparingarna, uppgår, som framgår av sammanställningen till ca 13,4 miljarder kronor. Besparingseffekten för budgetåret 1982/83 kan beräknas till knappt 9,7 miljarder kronor.

Beloppen i sammanställningen är avrundade till närmaste tiotal milj. kr. Det finnns anledning att understryka de osäkerheter som gäller den exakta beräkningen av enskilda besparingsposter.

Tabell 4. Besparingarna fördelade på huvudtitlar

Milj. kr.

Huvudtitel/område	Besparing (milj. kr.)	
	Helår	Budgetåret 1982/83
Prop. 1981/82: 30	4 100	3 800
Kommunsektorn, generella åtgärder	3 000	1 500
Justitiedepartementet	140	90
varav		
rättshjälp	(50)	(30)
Utrikesdepartementet	40	40
Totalförsvarsområdet	150	300
Socialdepartementet	1 880	1 060
varav		
sjukförsäkring	(1 400)	(650)
tandvårdsförsäkring	(200)	(200)
bidrag till företagshälsovård	(150)	(80)
Kommunikationsdepartementet	150	130
Ekonomi- och budgetdepartementen	200	150
varav		
statlig lokalförsörjning	(100)	(100)
lönekostnader vid viss omskolning och omplacering	(90)	(50)
Utbildningsdepartementet	1 230	1 230
varav		
skolan	(740)	(770)
studiestödet	(300)	(260)
Jordbruksdepartementet	70	60
Handelsdepartementet	430	430
varav		
oljelagring	(400)	(400)
Arbetsmarknadsdepartementet	780	780
varav		
arbetslöshetsförsäkring	(520)	(520)
förkortning av beredskapsarbeten	(80)	(80)
tilläggsbidrag till kommuner för beredskapsarbeten	(60)	(60)
Bostadsdepartementet	1 200	–
Industridepartementet	70	70
Kommundepartementet	20	20
Totalt ca	**13 400**	**9 700**

Av de nämnda beloppen beräknas ca 800 milj. kr. både vad avser helår och budgetåret 1982/83 falla på ATP-systemet. På samma sätt faller knappt 290 milj. kr. av besparingarna inom arbetsmarknadsdepartementets område vad avser arbetslöshetsförsäkringen på socialförsäkringssektorn.

Till dessa besparingsbelopp bör läggas de besparingar som följer av en tillämpning av det s. k. huvudförslaget för bl. a. statliga myndigheters förvaltningskostnader, de skärpta reglerna vid utbetalning av statsbidrag samt den begränsade priskompensationen för vissa bidragsanslag. Bespa-

ringseffekten till följd av dessa åtgärder kan budgetåret 1982/83 beräknas till totalt ca 400 milj. kr.

Inom *justitiedepartementets område* föreslås besparingar på sammanlagt 135 milj. kr. Den största besparingen, ca 50 milj. kr., avser rättshjälpen. Vidare föreslås besparingar inom polisväsendet på ca 30 milj. kr.

Inom *utrikesdepartementets* område redovisas förändringar som innebär att belastningen på statsbudgeten minskar med ca 38 milj. kr. Vidare har rutinerna för utbetalning av internationellt utvecklingsbistånd setts över. Räntebesparingarna till följd av denna översyn kommer att uppgå till minst 40 milj. kr. Detta belopp har upptagits under den tidigare redovisade besparingen till följd av skärpta utbetalningsregler.

Inom *totalförsvarsområdet* bör den ekonomiska inriktning som gäller för arbetet med totalförsvarspropositionen beaktas i detta sammanhang. Denna inriktning innebär att den besparing om 300 milj. kr. som har beslutats i statsbudgeten för budgetåret 1981/82 beräknas ligga kvar under budgetåret 1982/83. På sikt bör dock helårseffekten, såsom har angivits av 1978 års försvarskommitté, nu inte beräknas högre än till ca 150 milj. kr. Den lägre helårseffekten hänger samman med en successiv utbyggnad av civilförsvaret och hälso- och sjukvården i krig.

Inom *socialdepartementets område* kommer i särskild proposition senare under riksmötet att föreslås att ökad självrisk införs inom sjukförsäkringen. Besparingen beräknas medföra en minskad kostnad för sjukförsäkringen om ca 2 000 milj. kr. då hänsyn tagits till kostnaden för ett högriskskydd. Därav faller 15 %, ca 300 milj. kr., på statsbudgeten. Besparingen kan, efter det att hänsyn tagits till skattebortfall för staten, beräknas till 1 400 milj. kr. för helår räknat. Budgetåret 1982/83 beräknas spareffekten bli 650 milj. kr. Vidare kommer senare under innevarande riksmöte att föreslås att 200 milj. kr. sparas på tandvårdsförsäkringen. Ca 150 milj. kr. på helt år räknat beräknas sparas genom att bidraget från sjukförsäkringen till företagshälsovården minskas. Övriga besparingar inom socialdepartementets område kan beräknas uppgå till drygt 130 milj. kr. räknat på helår.

Förslag kommer senare under detta riksmöte att lämnas om hur bl. a. de här nämnda åtgärderna i sin helhet kan tillgodoföras statsbudgeten.

Inom *kommunikationsdepartementets område* föreslås besparingar om sammanlagt 145 milj. kr. Besparingarna har inte riktats mot affärsverkens investeringar. I övrigt berörs de flesta av departementets områden av besparingarna.

Inom *ekonomidepartementets område* föreslås besparingar om drygt 3 milj. kr. varav huvuddelen avser besparingar vid statistiska centralbyrån.

Inom *budgetdepartementets område* beräknas för nästa budgetår utgifterna för byggnadsarbeten för statlig förvaltning uppgå till ca 200 milj. kr., vilket innebär en minskning med ca 125 milj. kr. i förhållande till innevarande budgetår. Investeringarna bedöms även på längre sikt kunna begränsas och

därmed medföra en bestående besparing av storleksordningen 100 milj. kr.

På det statliga personalpolitiska området föreslås besparingar på 94 milj. kr. Besparingen görs på anslaget lönekostnader vid omskolning och omplacering genom att kostnaderna för arbetsvårdsåtgärder för kommunalt anställda med statligt reglerade tjänster förs över på kommunsektorn.

Inom *utbildningsdepartementets område* föreslås besparingar om sammanlagt 1 230 milj. kr. Ca 740 milj. kr. avser skolområdet. Av detta belopp har riksdagen redan i särskild ordning fattat beslut om drygt 500 milj. kr. Detta gäller bl. a. förändringen av gymnasieskolans utformning samt att en ökning av förstärkningsresursen enligt läroplan 80 för grundskolan inte genomförs. Ca 300 milj. kr. avser besparingar och effektiviseringar inom studiestödssystemet. Därutöver har vissa ytterligare besparingar gjorts som utnyttjats för andra satsningar inom utbildningsområdet.

Inom *jordbruksdepartementets område* föreslås besparingar på drygt 70 milj. kr. Beloppet fördelas på ett flertal poster och berör bl. a. rationaliseringsstödet till jordbruket, skördeskadeskyddet, anslaget för miljöskyddsteknik, stöd till säkerhetsutrustning på fiskefartyg, slopad restitution av bensinskatt samt verksamheten vid statens veterinärmedicinska anstalt.

Inom *handelsdepartementets område* kommer senare under riksmötet förslag att lämnas om ändrad finansiering och utsträckning i tiden av det statliga oljelagringsprogrammet i syfte att bl. a. minska utgifterna för inlagring av råolja m. m. I samband med detta kommer förslag att lämnas på hur besparingen skall tillgodoföras statsbudgeten. Besparingen under budgetåret 1982/83 liksom helårseffekten kan uppskattas till 400 milj. kr. Besparingarna i övrigt inom handelsdepartementets område kan beräknas till ca 30 milj. kr.

Inom *arbetsmarknadsdepartementets område* uppgår besparingarna till 780 milj. kr. i helårseffekt. Den största enskilda posten är hänförlig till vissa förändringar inom arbetslöshetsförsäkringen. Besparingen på denna uppgår till 520 milj. kr. varav knappt 290 milj. kr. är hänförliga till socialförsäkringssektorn. Förslag om denna förändring kommer att läggas fram under våren 1982. Om arbetslöshetskassorna på sikt skulle behöva höja egenavgiften för att kompensera det sänkta statsbidraget kommer besparingseffekten netto att reduceras något. Andra större besparingar erhålls genom en förkortning av anvisningstiden för beredskapsarbete inom tjänstesektorn (80 milj. kr.), reducerat tilläggsbidrag för beredskapsarbeten (58 milj. kr.) samt rationaliseringar inom arbetsmarknadsutbildningen (50 milj. kr.).

Inom *bostadsdepartementets område* föreslås åtgärder för att begränsa storleken på nybyggda småhus med statliga lån. Förändringarna syftar också till en förenkling av bestämmelserna. Förslaget medför en besparing på statsbudgeten på ca 70 milj. kr. Vidare bereds inom regeringskansliet förslag om förändrad inriktning av bostadssubventionerna. Förslag kommer att

läggas fram under våren 1982 och avses träda i kraft fr. o. m. den 1 januari 1983. Utgångspunkten är att statsbudgeten skall förstärkas med 1 200 milj. kr. inkl. nyssnämnda besparing. Förslaget kan komma att beröra såväl budgetens utgiftssida som dess inkomstsida.

Inom *industridepartementets område* föreslås besparingar uppgående till sammanlagt ca 70 milj. kr. budgetåret 1982/83. Därtill kommer en neddragning på 130 milj. kr. av statens vattenfallsverks investeringar. Denna neddragning är dock inte av bestående karaktär. Besparingarna om 70 milj. kr. hänför sig till ett stort antal anslag. De största enskilda posterna är utebliven pris- och löneomräkning för regionalpolitiska anslag och slopande av kreditstöd vid försäljning inom landet.

Inom *kommundepartementets område* föreslås besparingar inom länsstyrelsernas verksamhetsområde om sammanlagt 17 milj. kr.

De samlade budgeteffekterna av olika åtgärder för att förstärka *budgetens inkomstsida* är följande.

Skatterna och avgifterna på olja och bensin föreslås öka med 75 kr./m^3 resp. 7 öre/liter fr. o. m. 1 april 1982. Statens inkomster beräknas härigenom öka med totalt ca 1 500 milj. kr. Av beloppet utgör ca 1 000 milj. kr. en budgetförstärkning medan ca 500 milj. kr. utgörs av avgifter som tillförs oljeersättnings-, energiforsknings-och oljeprospekteringsfonderna.

För att förstärka budgeten under budgetåret 1982/83 aviseras förslag att vissa affärsverk skall åläggas extra avskrivningar och/eller extra inleveranser av överskottsmedel i syfte att förstärka statsbudgeten. Budgetförstärkningen till följd av dessa åtgärder kan beräknas till ca 800 milj. kr.

I särskild proposition kommer att lämnas förslag om ändrad finansiering och utsträckning i tiden av det statliga oljelagringsprogrammet. Utöver den besparingseffekt som tidigare redogjorts för erhålls under budgetåret 1982/83 en positiv finansiell effekt av storleksordningen 600 milj. kr.

Inkomstförstärkningen på statsbudgeten till följd av de nu nämnda åtgärderna kan beräknas till 2 400 milj.kr.

I detta sammanhang bör nämnas att förslag lämnas att överföra försäkringskassornas fonder till staten. Därigenom uppkommer en minskad belastning med 475 milj. kr. på anslaget till sjukförsäkringen.

Ett förslag om skatt på ljud- och videokassetter bereds inom regeringskansliet. Förslaget beräknas ge en viss inkomstförstärkning.

Vidare aviseras en förkortning av kredittiderna för skatteinbetalningarna när det gäller skatterna på olja och bensin. Kredittiderna är väsentligt längre än de som i allmänhet tillämpas inom den indirekta beskattningens område. Olika frågor som har samband med uppbörden av mervärdeskatt vid importen kommer att ses över. Detta kan ske redan under det första kvartalet 1982.

Genom omprioriteringar och besparingar har ett begränsat utrymme

kunnat skapas för *ökade insatser* inom ett fåtal särskilt angelägna områden.

Bl. a. föreslås ytterligare insatser för att *förstärka skattekontrollen* och därmed öka statens inkomster.

Beläggningen inom *kriminalvårdens* anstalter och häkten har fortsatt att öka under år 1981. Två nya lokalanstalter kommer att tas i bruk under budgetåret 1982/83. Vidare kommer tidigare stängda anstaltsavdelningar att temporärt öppnas. Sammanlagt ökas kriminalvårdens resurser med knappt 30 milj. kr., vilket bl. a. inkluderar 80 nya tjänster.

För att bekämpa *missbruket av alkohol och narkotika* kommer bl. a. i en särskild proposition att föreslås att 10 milj. kr. satsas bl. a. på upplysning och på förstärkning av tullens resurser.

Vidare föreslås en utbyggnad av *pensionstillskotten* med två procentenheter för ålderspensionärer, änkor och förtidspensionärer. Kostnaderna inkl. effekterna på inkomstskatten till följd av ökade extra avdrag kan beräknas till ca 300 milj. kr. varav 200 milj. kr. hänför sig till ökade pensionstillskott.

Ytterligare insatser om sammanlagt ca 33 milj. kr. föreslås för att förbättra *de handikappades situation*. I detta inryms bl. a. en höjning av handikappersättningen.

Satsningen på *forskning* fortsätter. Sammanlagt anvisas för reformer ca 80 milj. kr. varav ca 12 milj. kr. utgör omfördelning inom utbildningshuvudtiteln. Huvuddelen av satsningen som görs är inte bunden till speciella projekt.

Skogsvårdsavgiften föreslås bli sänkt från 0,6 % till 0,5 % den 1 juli 1982. Inkomsterna minskar därigenom med knappt 60 milj. kr.

Förslag om en höjning av *dagpenningklasser* inom arbetslöshetsförsäkringen och *utbildningsbidrag* inom arbetsmarknadsutbildningen kommer senare att läggas fram. Kostnaderna för förbättringarna kan brutto beräknas till totalt ca 255 milj. kr., varav ca 115 milj. kr. på statsbudgeten. Nettokostnaden, efter hänsyn till skatteeffekten, blir lägre.

För att undvika flaskhalseffekter m. m. har smärre volymtillskott fått accepteras på några få områden. Som ett exempel på detta kan nämnas att försäkringsrätterna tilldelats 5 milj. kr. för att kunna avarbeta balanser. Summan av dessa volymtillskott överstiger inte 50 milj. kr.

Kostnaderna för de nu nämnda insatserna inom mycket prioriterade områden kan uppskattas understiga 900 milj. kr. Avräknas dessa utgifter från de tidigare redovisade besparingarna kommer nettobesparingarna att uppgå till mer än väl 12 miljarder kronor.

Motionerna

I **motion 1567** av Lars Werner m. fl. (vpk) anförs beträffande budgetpolitiken att det belopp som vanligen brukar anges för *underskottet i*

statsbudgeten till en del är en statistisk fiktion. Det kassa- eller bokföringsmässiga underskottet i själva statsbudgeten är inte det stabiliseringspolitiskt relevanta talet. I detta underskott är inte hänsyn tagen till det överskott som den av statistiska skäl särredovisade socialförsäkringssektorn lämnar. Dessutom ingår i beloppet den över statsbudgeten finansierade utlåningen, vilken motsvarar en fordran. Det kassamässiga underskottet i statsbudgeten på drygt 82 miljarder kronor som beräknas för budgetåret 1982/83 måste således reduceras dels med de dryga 16 miljarder kronor staten lånar ut, dels med det överskott på ca 18 miljarder som socialförsäkringssektorn lämnar. Därtill kommer ett överskott hos kommunerna på närmare 3 miljarder. Den samlade offentliga sektorns underskott är således av storleksordningen 40–45 miljarder kronor.

Det budgetunderskott som nu finns har uppstått till följd av den ekonomiska krisen och utgör icke dess orsak. Yttringar av krisen har varit att skatteunderlaget och därmed den statliga budgetens inkomstsida haft en mycket svag tillväxt. Staten har tvingats till vissa punktinsatser i krisbranscher. Dessutom har de återkommande kraftiga minskningarna av marginalskatterna också ökat budgetunderskotten. Regeringens åtstramning, som dämpat den ekonomiska aktiviteten, har också haft en inkomstförsvagande verkan på statsbudgeten.

Budgetunderskottet har vuxit mest som en passiv reflex av utvecklingen och inte därför att det skett större medvetna arbetsskapande och ekonomiskt aktivitetshöjande insatser genom den statliga politiken. Det har härigenom skett en kraftig ökning av statsskulden och statsskuldräntorna. Räntorna på statsskulden motsvarar nästan den totala offentliga sektorns underskott.

Mycket talar för att det budgetunderskott den totala offentliga sektorn uppvisar icke är särskilt produktionsstimulerande. Trots det stora underskottet bedrivs ingen i egentlig mening aktiverande politik. Men skulle underskottet vara mindre skulle de ekonomiska problemen vara värre.

För att nå en bättre balans i samhällsekonomin, ökade produktiva investeringar och bevarade, återställda eller i vissa fall förbättrade sociala rättigheter och villkor är det enligt vänsterpartiet kommunisternas uppfattning nödvändigt att föra en mera expansiv ekonomisk politik. De *tre huvuduppgifter* som den ekonomiska politiken står inför, att nedbringa arbetslösheten, att försvara folkflertalets levnadsstandard och värna de sociala rättigheterna, kräver detta. Och detta krav är inte bara socialt och rättvisebetingat. Det är den enda vägen att mildra krisens verkningar och att inleda en marsch ut ur den djupnande krisen.

Den ökning, utöver regeringens budgetförslag, av den offentliga sektorns underskott som förordas uppkommer inte till följd av en enbart efterfrågeeller konsumtionshöjande politik. Vänsterpartiet kommunisterna förordar aktiva och allvarliga satsningar på att minska arbetslösheten genom upprättande och genomförande av omfattande arbetsskapande program och åtgärder. Detta är satsningar som inom en snar framtid kommer att öka den

ekonomiska aktiviteten, höja sysselsättning och kapacitetsutnyttjande och därmed skapa förutsättningar för att underskotten icke skall bli betungande för samhällsekonomin. Aktiva insatser för att skapa arbete är en långt säkrare metod än att överlåta detta till storfinansens spekulation.

De förslag till *förändringar i statsutgifterna* i förhållande till regeringens förslag som bör genomföras under budgetåret 1982/83 sammanfattas i tabell 5.

Då siffrorna i tabell 5 i några fall är skattningar och sålunda rymmer viss felmarginal kan utgiftsförslagen avrundas till 15,0 miljarder kronor. Regeringen förannonserar vidare ett antal oacceptabla nedskärningsförslag som senare kommer att föreläggas riksdagen, men som den kalkylerar med i sin budget. Dessa förslag, t. ex. karensdagar, försämringar av bostadsfinansiering och bostadsbidrag m. m., kommer sammanlagt att uppgå till miljardbelopp. Ställning till dessa får tas vid den tidpunkt förslagen lämnas. Fullständig överblick nås vid ställningstagandet till kompletteringspropositionen.

Tabell 5. Vpk:s samlade budgetalternativ: Utgiftssidan
Milj. kr.

Departement eller område	Utgiftsändring	Kommentar
Kungl. hov- och slottsstaten	0	–
Justitie	75	Mest för ökade insatser mot ekonomiska brott och mot vissa försämringar av rättshjälpen.
Utrikes	10	BiståndS- och andra medel omfördelas.
Försvars	– 1 938	(Se text ovan)
Social	4 915	(Se text ovan. Vi kommer också att gå emot förslaget om tre karensdagar vilket kan beräknas till 650 milj. kr. för budgetåret enligt regeringens s. k. sparplan. Några småposter utöver vad som nämnts ovan ligger i siffran.)
Kommunikation	435	(SJ, vägar m. m.)
Ekonomi	0	
Budget	0	
Utbildning	650	(Se text ovan. Därtill kommer vissa förslag för invandrare.)
Jordbruk	120	(Inkl. förslag om miljövård, skogsvård och ett godkännande av Riksidrottsförbundets äskande som regeringen prutat med 33 milj. kr.)
Handels	3,5	(Förstärkn. av Konsumentverket)
Arbetsmarknad	5 200	(Se text. Häri också vissa arbetsmarknadsåtgärder för handikappade och invandrare. OBS i programmet för 100 000 nya jobb ingår poster som helt eller delvis upptas under andra departement.)
Bostad	1 042	(Lån till bostadsbyggande, kommunala markförvärv, förbättringar av boendemiljön m. m.)
Industri	2 000	(Reservationsanslag, se text.)
Kommun	0	
Nej till försämringar för kommuner och landsting	1 500	(Enligt prop. uppskattad summa för budgetåret 1982/83).
Summa ökade utgifter	14 012,5	

De *förändringar av statens inkomster* som vänsterpartiet kommunisterna förordar sammanfattas i tabell 6.

Tabell 6. Vpk:s samlade budgetalternativ: Inkomstsidan
Milj. kr.

Inkomst	Förändring
Inledning av slopandet av momsen på mat	- 3 000
Nej till höjda skatter på energi och bensin	- 950
Särskild arbetsgivaravgift för att skapa sysselsättn.	+ 6 000
Indragning av övervinster på vattenkraften	+ 1 350
Införande av moms på aktie- och värdepappershandeln på börsen	+ 2 500
Engångsskatt på stora förmögenheter	+ 1 000
Skogsvårdskonton	+ 60
Avslag på ersättning till Forsmarks kraftgrupp för försenad idrifttagning av kärnkraftverk	+ 215
Upphävande av aktiefond- och skattefondsparandet	+ 500
Uppgång i ekonomin till följd av vpk:s expansiva och sysselsättningsskapande politik	+ 2 000 (ca)
Summa inkomstförändr.:	+ 9 675

Härtill kommer ett par osäkra poster. Vänsterpartiet kommunisterna kommer under våren att gå emot det skatteförslag som aviserats. Inga skattelindringar för höginkomsttagare kommer att accepteras. Vilken inkomstförstärkning detta kommer att ge kan inte avgöras förrän regeringsförslaget föreligger.

Vänsterpartiet kommunisterna har också förordat en indragning av övervinster i äldre vattenkraftverk, vilket ger 1 350 milj. kr. Dessa pengar föreslås dock fonderas till regionala samhällsfonder för sysselsättningsskapande insatser i berörda län.

För att skapa arbetsplatser såväl omedelbart som genom satsningar på framtiden och för att värna utsatta grupper i samhället och sociala rättigheter, för att ge samhällsekonomin en aktiverande injektion framförs förslag som innebär en *ökad underbalansering av budgeten* med 5,3 miljarder kronor. En sådan arbetsskapande politik är en nödvändighet för att börja en marsch ut ur krisen.

Vänsterpartiet kommunisterna företräder en mera expansiv ekonomisk politik än regeringen. Men detta är ett något begränsat synsätt. Politik måste utformas utifrån en uppfattning om de sammanhang som finns i samhället och en därpå grundad uppfattning om hur de aktuella problemen uppkommit och kan övervinnas.

De djupa problem som finns i vår samhällsekonomi och som återfinns i de

flesta utvecklade kapitalistiska länder kan inte övervinnas enbart med en "expansiv" ekonomisk politik. Problemen, den kris som tenderar att bli allt djupare, är ett uttryck för att det kapitalistiska produktionssättet är historiskt utlevat.

I **motion 2016** av Olof Palme m. fl. (s) anförs att den borgerliga ekonomiska politiken knappast på något område har så uppenbart visat sina svagheter som när det gäller budgetpolitiken. Omsvängningen från den goda ordning som rådde under den socialdemokratiska regeringsperioden har här varit större än på något annat område. Under den socialdemokratiska tiden var det en självklar princip att den statliga utgiftsutvecklingen skulle hållas inom ramen för den inkomstökning som kunde uppnås. Detta var inte ett uttryck för något kameralt tänkande utan skapade tvärtom goda förutsättningar för en aktiv och stabiliserande konjunkturpolitik.

Alltsedan det budgetår, 1975/76, då socialdemokraterna senast hade det fulla ansvaret för den ekonomiska politiken har budgetunderskottet ökat kraftigt. Budgetunderskottets andel av BNP har på sex år ökat 6 à 7 gånger.

Bakom det snabbt växande statliga budgetunderskottet ligger dramatiska trendbrott i fråga om statsutgifternas och – framför allt – statsinkomsternas utveckling.

Statsutgifterna har efter budgetåret 1975/76 ökat väsentligt snabbare än hela BNP räknat i fasta priser. Samtidigt har statsinkomsterna minskat mätt i reala termer. Detta återger i ett nötskal skillnaderna mellan socialdemokratisk och borgerlig budgetpolitik.

Ett annat ständigt återkommande tecken på de borgerliga regeringarnas oförmåga att hantera statsfinanserna gäller de grova prognosmissarna. Gång efter annan har budgetunderskottet felbedömts och nästan genomgående har det därvid varit fråga om kraftiga underskattningar.

Under senare år har regeringen känt ett stigande behov av att få grepp över budgetutvecklingen. Detta har yttrat sig dels i att olika mål eller normer för den kommande budgetutvecklingen satts upp, dels genom att regeringen hävdat att den lyckats bryta den negativa budgetutvecklingen, mätt på ett visst sätt. Detta har inte lyckats.

I 1981 års kompletteringsproposition lade regeringen fram tre olika *besparingsmål* för den framtida budgetutvecklingen. I slutet av 1981 preciserade den borgerliga riksdagsmajoriteten sparmålet ytterligare.

Det besparingsförslag som framlagts i budgetpropositionen uppfyller emellertid inte dessa mål. Den besparing som uppnås för budgetåret 1982/83 uppgår enligt regeringens uppgifter till knappt 9,7 miljarder kronor. Härav utgör knappt 1,1 miljarder kronor utgiftsnedskärningar som inte faller på statsbudgeten utan på socialförsäkringssektorn. Ett lika stort belopp avser den snabbare avtrappningen av folkpensionärernas extra avdrag, vilket slår

på inkomstsidan. Ytterligare 1,5 miljarder kronor avser en indragning av kommunernas skatteunderlag, vilket också berör budgetens inkomstsida. Om dessa belopp exkluderas, återstår blott ca 6 miljarder kronor i egentliga nedskärningar av statsutgifterna.

Enligt vad som anförs i budgetförslaget skulle budgetunderskottet komma att stabiliseras på nivån 13 % av BNP under budgetåret 1982/83. Om detta verkligen inträffar innebär det visserligen inte att målet om en minskning av underskottets andel av BNP med 1 procentenhet infrias men det skulle likväl utgöra en framgång jämfört med den hittillsvarande fortgående försämringen av budgetläget. Vidare hävdar regeringen att målet om en real utgiftsminskning med 3 % kommer att infrias, förutsatt att de besparingar som redovisas på inkomstsidan beaktas i detta sammanhang.

Det finns emellertid skäl att ifrågasätta dessa bedömningar. Anslagen bl. a. för arbetsmarknads- och industripolitiska insatser är lägt beräknade för budgetåret 1982/83. Erfarenhetsmässigt är det sannolikt att räkna med en väsentligt större anslagsbelastning för sådana ändamål. Vissa av regeringens budgetförstärkande åtgärder – t. ex. indragningen av försäkringskassornas fonder och ökade avskrivningar i affärsverken – är bara av engångskaraktär och åstadkommer således ingen varaktig förbättring av budgetläget. Å andra sidan förefaller det troligt att budgetunderskottet för innevarande budgetår kommer att bli lägre än vad regeringen uppgivit. Slutsatsen av detta blir att budgetunderskottet mellan budgetåren 1981/82 och 1982/83 kommer att öka betydligt mera än vad regeringen angivit. I så fall kommer inte heller målen för budgetutvecklingen att uppfyllas.

Socialdemokraterna var länge ensamma om att varna för riskerna med försämrade statsfinanser. I valrörelsen 1976 avvisade socialdemokraterna bestämt de borgerliga partiernas överbud som innebar såväl stora utgiftsökningar som ofinansierade skattesänkningar. Varningarna förklingade ohörda. Socialdemokraterna har även som oppositionsparti visat sig beredda att föra en statsfinansiellt ansvarsfull politik. En större kontrast mot de borgerliga partiernas lättsinniga uppträdande i oppositionsställning med ständigt återkommande överbud kan svårligen tänkas.

Vid upprepade tillfällen har socialdemokraterna lagt fram förslag som skulle ha inneburit ett mindre budgetunderskott än vad regeringens politik medfört. 1977 och 1979 års socialdemokratiska budgetar var väsentligt starkare än regeringens.

Under innevarande valperiod har socialdemokraterna i sina budgetförslag haft som huvudinriktning att på kort sikt hålla ett jämfört med regeringsförslagen oförändrat budgetsaldo. Huvudorsaken har varit att socialdemokraterna inte velat dra ned den ekonomiska aktiviteten ytterligare med hänsyn till den konjunkturnedgång som inleddes 1980 och som förstärktes med regeringens skattehöjningar och utgiftsnedskärningar. Inom ramen för ungefär oförändrade budgetunderskott har emellertid socialdemokraterna på ett helt annat sätt än regeringen inriktat politiken på att stimulera

produktion och investeringar för att därigenom åstadkomma ökad tillväxt och stärkt sysselsättning och därmed på sikt förbättra möjligheterna att ta ned budgetunderskottet.

Det är givetvis vanskligt att summera effekterna av de stramare budgetförslag som socialdemokraterna vid olika tillfällen lagt under fem års tid. Men det råder ingen som helst tvekan om att budgetunderskottet i dag skulle ha varit väsentligt lägre om de socialdemokratiska alternativen hade genomförts.

I själva verket tenderar dock sådana mera mekaniska jämförelser att underskatta skillnaden mellan de båda huvudalternativ för budgetpolitiken som förelegat sedan 1976. Socialdemokraterna har vid varje förslagstillfälle nödgats utgå från den situation som den borgerliga ekonomiska politiken skapat. Ju längre tid som gått har den ekonomisk-politiska kursen alltmer avvikit från den riktning som socialdemokraterna förordat.

Socialdemokraterna är i en rad avseenden mycket kritiska till regeringens förslag till budget för budgetåret 1982/83. De utgiftsnedskärningar som föreslås lägger de tyngsta bördorna på svaga och utsatta grupper i samhället – de arbetslösa, de sjuka, de äldre och de handikappade. Denna fördelningsprofil framstår som ännu tydligare om hänsyn tas till de orimligt frikostiga subventionerna till aktieägarna och till de ytterligare förmåner som ges till skogsägarna.

Det bör också påpekas att huvuddelen av regeringens förslag, liksom tidigare, inte avser nedskärningar av den offentliga verksamheten utan i stället gäller nedskärningar av transfereringar till hushåll, vilket slår på den privata konsumtionen. Andra s. k. besparingar är enbart en fråga om omfördelningar inom den offentliga sektorn. Hit hör främst de föreslagna indragningarna av det kommunala skatteunderlaget men även förslaget att till staten dra in försäkringskassornas fonder för den obligatoriska sjukförsäkringen. Samhällsekonomiskt uppnås ingen besparing genom sådana åtgärder.

Det *socialdemokratiska budgetalternativet* har följande huvudinriktning:

– Det har en helt *annan fördelningspolitisk profil*. Man avvisar vissa av regeringens förslag till utgiftsnedskärningar (bl. a. i fråga om arbetslöshetsförsäkringen och sjukpenningförsäkringen), föreslår att värdesäkringen av pensionerna återställs och att barnbidragen höjs.

Nedskärningen av arbetslöshetsförsäkringen och sjukpenningförsäkringen motsvarar under budgetåret 1982/83 utgifter om 520 milj. kr. resp. 650 milj. kr. Förslaget om värdesäkring av pensionerna och en del andra basbeloppsberoende utgifter beräknas under budgetåret 1982/83 kosta 600 milj. kr. En del av dessa kostnader faller emellertid inte på statsbudgeten utan på AP-fonden. Ca 100 milj. kr. beräknas återgå i form av ökade skatteintäkter.

Förslaget att höja barn- och studiebidragen kostar för budgetåret 1982/83 drygt 500 milj. kr.

Härutöver föreslås insatser av kostnadsmässigt mera begränsad omfattning på en rad andra områden. Det gäller bl. a. insatser för barn, ungdomar och handikappade, åtgärder inom arbetsmarknadspolitiken, förstärkta resurser i kampen mot den ekonomiska brottsligheten samt en rad åtgärder inom miljövården och skogsvården. De sammanlagda merutgifterna på dessa områden uppgår för budgetåret 1982/83 till ca 920 milj. kr.

– Regeringens förslag att beröva *kommunerna* en del av deras skatteunderlag avvisas. I stället föreslås att kommunerna 1983 skall göra tillfälliga avsättningar av en del av sin överskottslikviditet till en skatteregleringsfond. Samhällsekonomiskt har detta förslag samma verkningar som regeringens genom att det minskar det statliga upplåningsbehovet på kreditmarknaden. Kommunerna kommer med förslaget att återfå sina pengar senare, vilket gör det lättare att undvika skattehöjningar.

Förslaget innebär jämfört med regeringens att statens skatteinkomster blir 1 500 milj. kr. lägre under budgetåret 1982/83 och det dubbla beloppet för helår. Det alternativa förslaget om indragning av en del av kommunsektorns finansiella överskott har en något större omfattning. Det motsvarar en indragning med ca 1 750 milj. kr. för budgetåret 1982/83 och det dubbla beloppet för kalenderåret 1983. Socialdemokraterna har emellertid inte tillgodoräknat sig dessa belopp i sitt budgetalternativ, även om förslaget rörande kommunsektorn i princip har samma samhällsekonomiska konsekvenser som regeringens.

– Ett omfattande *investeringsprogram* föreslås som ger ökad produktion och sysselsättning och skapar förutsättningar för en högre ekonomisk tillväxt i framtiden. Ett stort antal konkreta projekt föreslås på följande områden: energi, kommunikationer, bostäder, industri, miljövård samt forskning och utveckling. Programmet kostar för budgetåret 1982/83 totalt 2 050 milj. kr. Huvuddelen av detta investeringsprogram är av engångskaraktär, dvs. utgifterna faller bort efter något eller några år.

– *Utgiftsförslagen* finansieras bl. a. med vissa skattehöjningar. Momsen återställs till sin tidigare nivå. Det ökar statsinkomsterna med 3 000 milj. kr. nästa budgetår. Härutöver föreslås vissa besparingar och avgiftshöjningar samt en effektivare uppbörd av momsen på importerade varor. Genom det sistnämnda förslaget undanröjs den konkurrensnackdel som inhemska företag har vid momsuppbörden jämfört med importföretagen.

Vissa utgiftsbegränsningar föreslås främst inom försvaret, äktamakeprövningen inom studiemedelssystemet samt bidraget till det permanenta skördeskadeskyddet.

Åtgärderna på *inkomstsidan* leder för budgetåret 1982/83 till vissa inkomstökningar. Hit hör skärpt skatt på större förmögenheter 100 milj. kr.,

slopande av avdragsrätten för frivilliga periodiska understöd 100 milj. kr. (för helår beräknas inkomstökningen uppgå till ca 300 milj. kr.), skatt på videoutrustning 150 milj. kr. samt höjda avgifter på försenad skatteuppbörd 250 milj. kr.

En skatt på kraftbolagens vinster införs som väntas medföra ökade statsinkomster med 500 milj. kr.

Höjda miljöavgifter och skogsvårdsavgifter beräknas inbringa 275 resp. 290 milj. kr. Vidare föreslås också att delpensionsavgiften höjs, vilket medför ökade inkomster med 225 milj. kr. En del av dessa inkomstökningar används för att finansiera vissa utgiftsökningar som ingår i de tidigare redovisade beloppen på utgiftssidan.

Den föreslagna förkortningen av kredittiden för momsuppbörden vid import med 25 dagar får två effekter på inkomstsidan. Dels leder den till en årlig räntevinst för staten som kan beräknas till ca 400 milj. kr. För budgetåret 1982/83 har halva detta belopp tagits upp. Dessutom tillkommer som en engångseffekt vid själva omläggningen av uppbörden en likviditetsförstärkning för staten som beräknas till 2 600 milj. kr. Denna tillfälliga inkomstförstärkning har avpassats så att den med god marginal kan finansiera investeringsprogrammet som ju också till övervägande del är av engångskaraktär.

Vidare föreslås att skatteförmånerna inom det s. k. skattesparandet upphör för nysparande som äger rum efter utgången av år 1982 samt att den skattereduktion med 30 % som utgår på aktieutdelningar upp till en viss nivå slopas. Detta medför ingen besparing under budgetåret 1982/83, men på sikt rör det sig om betydande belopp.

Vissa förslag får effekter redan för innevarande budgetår. Hit hör förslaget att återställa momsen till den tidigare nivån fr. o. m. den 1 april 1982. Detta leder till en inkomstförstärkning som uppskattas till 750 milj. kr. under innevarande budgetår. Vidare föreslås åtgärder inom arbetsmarknadspolitiken till en kostnad av 220 milj. kr. Netto innebär dessa förslag en förstärkning av budgeten under innevarande budgetår med 530 milj. kr.

För budgetåret 1982/83 beräknas de ovan redovisade förslagen medföra en ytterligare budgetförstärkning med ca 1 330 milj. kr. Eftersom det socialdemokratiska förslaget leder till ett något lägre budgetunderskott, blir också statsskuldräntorna lägre. Totalt sett uppgår besparingarna för budgetåret 1982/83 till drygt 280 milj. kr.

Det budgetalternativ som här redovisats har framför allt den inriktningen att det produktiva sparandet ökas påtagligt jämfört med regeringens förslag. För statsbudgeten skulle förslagen sammantaget innebära en förstärkning för innevarande och nästa budgetår med knappt 1.9 miljarder kronor. Härtill kommer, som nämnts, ytterligare drygt 1,7 miljarder kronor i likviditetsindragning från kommunsektorn, som dock formellt inte leder till minskat budgetunderskott. Totalt kan härmed statens upplåningsbehov på kreditmarknaden minskas med drygt 3,6 miljarder kronor jämfört med regeringens

förslag. Härav faller drygt 3,1 miljarder kronor på budgetåret 1982/83.

– Socialdemokraternas alternativ skiljer sig från regeringens förslag genom att det kombinerar en totalt sett högre efterfrågenivå i ekonomin med en något stramare budgetpolitik. Efterfrågeökningen inriktas helt på investeringar som skapar produktion och sysselsättning och därmed högre inkomster i framtiden. Den något stramare finanspolitiken blir trots detta möjlig genom att den inriktas på att till statsbudgeten överföra en del av den överskottslikviditet som finns i andra sektorer av ekonomin och som där inte finner någon produktiv användning.

I **motion 2018** av Gösta Bohman m. fl. (m) anförs att det statliga budgetunderskottet under de senaste åren har vuxit till en sådan storleksordning att det i dag måste anses vara ett av våra centrala ekonomiskpolitiska problem.

I takt med det växande budgetunderskottet har också den konsoliderade offentliga sektorns saldo försämrats i motsvarande mån.

Orsaken till det växande budgetunderskottet är att de offentliga utgifterna tillåtits växa betydligt snabbare än inkomsterna.

Det finns i dag all anledning att beklaga att en striktare utgiftsprövning inte kom till stånd på ett tidigare stadium. Först sedan den andra trepartiregeringen hade bildats fick arbetet med att få budgetutvecklingen under kontroll fastare former.

I 1981 års reviderade finansplan band sig regeringen för att nedbringa statsutgifterna med 12 miljarder kronor budgetåret 1982/83 i förhållande till 1981 års långtidsbudget. Besparingsmålet fastställdes av höstriksdagen 1981. En central punkt i moderata samlingspartiets kritik mot regeringens nu presenterade budgetförslag är att besparingsmålet inte uppfyllts.

Den inte minst allvarliga konsekvensen av att det erforderliga saneringsoch 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. 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. År 1985 beräknas skuldtjänstkvoten 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 får därför starkt stöd i motionen.

Enligt motionärernas bedömning motiverar också den utlandsupplåning som det nu framlagda budgetförslaget utgår ifrån att ytterligare ansträngningar görs för att minska det totala upplåningsbehovet.

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

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 motionärernas uppfattning finns det ingen anledning att se sådana åtgärder som något annat än skatteskärpningar, och de bör som sådana inte räknas som besparingar.

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 en 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 inte moderata samlingspartiet 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.

De nuvarande regeringspartierna har tidigare anfört att besparingsinsatserna är nödvändiga oberoende av konjunkturutvecklingen.

En budget som återigen leder till ett ökat budgetunderskott är oacceptabel. När sparmålet på 12 miljarder kronor fastställdes, vår 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, anför motionärerna, inte minskat, tvärtom.

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. *Sparförslagen* sammanfattas i tabell 7 nedan. Förslagen utvecklas närmare i särskilda följdmotioner. I fråga om budgetens inkomstsida görs inte här någon från budgetpropositionen avvikande bedömning. Om förslagen i partimotionen genomförs kommer detta att få positiva effekter även för inkomstsidan.

Tabell 7. Av regeringen och av moderata samlingspartiet föreslagna besparingar för budgetåret 1982/83
Milj. kr.

Huvudtitel/område	Regeringens förslag		Moderat förslag		Differens	
	Helår	Bå 82/83	Helår	Bå 82/83	Helår	Bå 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 budgetdepartementet	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.

Moderata samlingspartiet accepterar således i huvudsak de av regeringen föreslagna besparingsåtgärderna för budgetåret 1982/83. Undantag utgör framför allt de av regeringen föreslagna besparingarna vad avser totalförsvarsområdet. Ytterligare besparingsåtgärder om ca 6 miljarder kronor bör vidtas fr. o. m. budgetåret 1982/83 i enlighet med uppställningen i tabell 7.

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 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 av 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, redovisas det i motionen. Där förordas också avveckling eller utförsäljning och börsintroduktion av delar av den statliga företagsamheten. Detta får konsekvenser för budgetsaldot. I budgetpropositionen är upptaget 6,0 miljarder kronor under anslagsposten Beräknat tillkommande utgiftsbehov, netto. Med den förordade mer restriktiva industripolitiken torde behovet av tillkommande utgifter minskas med ett belopp i storleksordningen 500 - 1 000 milj. kr. Budgetsaldot förbättras då i motsvarande mån.

Utskottet

Bakgrunden till de statliga budgetunderskotten

Statsfinanserna befinner sig i ett utomordentligt allvarligt läge. Budgetunderskottet beräknas enligt regeringens finansplan kunna uppgå till 82,6 miljarder kronor under budgetåret 1982/83 eller ca 13 % av BNP. Den ekonomiska politik som förordas i regeringens budgetförslag tar sin utgångspunkt i detta underskott. Det finns därför, enligt utskottets mening, anledning att belysa bakgrunden till det uppkomna läget.

Alltsedan det budgetår, 1975/76, då socialdemokraterna senast hade det fulla ansvaret för den ekonomiska politiken har budgetunderskottet utvecklats på följande sätt:

Tabell 8. Budgetunderskottets utveckling
(miljarder kronor)

1975/76	1976/77	1977/78	1978/79	1979/80	1980/81	1981/82	1982/83
3,7	10,5	25,2	38,7	50,0	60,0	78,2	82,6

Denna våldsamma ökning återspeglar till en del de betydande prissteg-ringar som ägt rum under den aktuella perioden. I nedanstående tabell uttrycks i stället budgetunderskottet som en andel av bruttonationalprodukten (BNP).

Tabell 9. Budgetunderskottet i procent av BNP

1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982
2	5	8	10	10	11,5	13

Budgetunderskottets andel av BNP har således på sex år ökat 6 à 7 gånger.

I tabell 10 ges några andra mått på den statsfinansiella utvecklingen under sexårsperioderna före resp. efter regimskiftet 1976.

Tabell 10. Den statsfinansiella utvecklingen
(milj. kr.)

	1969/70	1975/76	1981/82
Statsskuldräntor	1 679	4 133	29 750
Statsskuld[1]	32 943	73 467	298 689
Statens utlandsskuld[1]	0	156	51 631[2]

[1] Vid mitten av resp. budgetär.
[2] Värderad efter gällande växelkurser torde utlandsskulden uppgå till ca 60 000 milj. kr.

Ett annat mått på de snabbt växande finansiella obalanserna i den svenska ekonomin gäller den konsoliderade offentliga sektorns finansiella sparande. Härmed avses summan av det finansiella sparandet i staten (som motsvarar budgetunderskottet reducerat med statens utlåning), kommunerna och socialförsäkringssektorn (främst AP-fonden). Det har utvecklats på följande sätt:

Tabell 11. Den konsoliderade offentliga sektorns finansiella sparande

Finansiellt sparande	1970	1976	1982
milj. kr.	6 720	9 374	–41 300
procent av BNP	3,9	2,9	–6,7

Den kraftigt negativa utveckling som inträffat även för den konsoliderade offentliga sektorns finansiella sparande – en omsvängning med nära 10 % av BNP mellan 1976 och 1982 – återspeglar försvagningen av statsfinanserna. De övriga komponenterna har inte förmått uppväga den negativa statsfinansiella utvecklingen.

Bakom det snabbt växande statliga budgetunderskottet ligger dramatiska trendbrott i fråga om statsutgifternas och – framför allt – statsinkomsternas utveckling, vilket visas i tabell 12.

Tabell 12. Utvecklingen av statsutgifter och statsinkomster (1975 års priser)

Förändring av	1969/70–1975/76		1975/76–1981/82	
	milj. kr.	%	milj. kr.	%
BNP	+ 34 260	+ 13,4	+ 29 330	+ 10,1
Statsutgifter	+ 22 470	+ 32,2	+ 34 960	+ 37,9
Statsinkomster	+ 24 980	+ 39,2	– 3 400	– 3,8

Av tabellen framgår att den ekonomiska tillväxten blev lägre efter budgetåret 1975/76. Trots detta steg statsutgifterna väsentligt snabbare under denna period. Mer än hela BNP-ökningen togs i anspråk för ökade statsutgifter. En ännu starkare diskrepans kan iakttas om statsutgifternas utveckling jämförs med förändringarna av statsinkomsterna. Dessa ökade under den förstnämnda perioden något snabbare än statsutgifterna. Under den senare perioden, med accelererande statsutgifter, *sjönk* statsinkomsterna mätt i reala termer.

Den kraftiga försämringen av statsfinanserna och av den konsoliderade offentliga sektorns finanser kan enligt utskottets mening förklaras med en rad olika faktorer. Till dessa hör:

1. *Svag ekonomisk tillväxt.* Under perioden 1976–82 beräknas BNP i Sverige öka med endast 0,9 procent per år. Den genomsnittliga tillväxten i OECD-området kan för samma period uppskattas till 2,4 procent per år. Om Sverige hade haft samma tillväxt som OECD-länderna, skulle BNP i år bli ca 60 miljarder kronor större. Givet en oförändrad skattekvot, skulle ca hälften av detta belopp, dvs. 30 miljarder kronor, ha tillfallit den offentliga sektorn i form av ökade skatteinkomster. Den svaga ekonomiska tillväxten har även bidragit till stigande problem att upprätthålla full sysselsättning och ställt ökade krav på kostsamma statliga insatser inom arbetsmarknads- och näringspolitiken.

2. *Hög inflationstakt.* Huvuddelen av utgiftsökningarna följer nära prisutvecklingen. Även statsinkomsterna har ett samband med prisutvecklingen, men detta är svagare. I själva verket är statsinkomsterna mera beroende av löneutvecklingen. Om lönerna ökar långsammare än priserna,

vilket har varit fallet under en följd av år, kommer därför statsinkomsterna av detta skäl att öka långsammare än statsutgifterna.

Budgetunderskottet påverkas starkt negativt av stigande räntesatser. Den uppgång i räntenivån som skett under senare år har ett klart samband med den stigande inflationstakten.

Sedan regimskiftet 1976 har den svenska inflationstakten legat klart över genomsnittet för OECD-länderna. Det är särskilt kombinationen av låg tillväxt och hög inflation som bidragit till att urgröpa statsfinanserna.

3. *Dålig kontroll över utgiftsutvecklingen.* Med den budgetutveckling som ägt rum under de senaste åren skulle det självfallet ha krävts en särskilt noggrann och hård prövning av statsutgifterna. Det huvudsakliga ansvaret för att en sådan granskning kommer till stånd vilar på regeringen, eftersom det är den som i praktiken utformar den ekonomiska politiken. Riksdagen kan inte genomföra en så omfattande och inträngande granskning som regeringen. För detta saknas tid, resurser och beslutsunderlag. Riksdagen har inte heller, till skillnad från regeringen, möjlighet att bedriva förhandlingar med de intressenter som reser anspråk på budgetmedel. Riksdagen kommer in i utgiftsgranskningen i ett väsentligt senare skede, nämligen när det färdiga förhandlingsresultatet föreligger och har förelagts riksdagen i form av en proposition.

De borgerliga regeringarna – detta gäller särskilt de båda regeringarna under perioden 1976–79 – har inte mäktat med dessa uppgifter. Ofta har viktiga beslut skjutits på framtiden till följd av oenighet inom regeringen. Särskilt på vissa områden – bl. a. försvarspolitiken, näringspolitiken, energipolitiken och jordbrukspolitiken – har det förekommit en rad exempel på direkt slösaktighet. En svag kontroll över utgiftsutvecklingen förenad med bristande administrativ kompetens hos regeringen har lett till för statsfinanserna förödande resultat.

4. *Urholkning av statsinkomsterna.* Statsinkomsterna har utvecklats mycket svagt under den borgerliga regeringsperioden. Detta är som nämnts till betydande del en följd av den avtagande ekonomiska tillväxten. Men detta är inte hela förklaringen. Statsinkomsterna har nämligen, som framgår av tabell 12, realt sett minskat sedan budgetåret 1975/76.

Betydande inkomstbortfall har skett på grund av opåkallade skattelättnader till företagare, skogsägare, bönder, förmögenhetsinnehavare och aktieägare. De omfattande subventionerna till aktieägarna, främst inom ramen för det s. k. skattesparandet, svarar för ett stort och snabbt växande läckage från statsbudgetens inkomstsida.

Det finns även en rad andra faktorer som leder till betydande inkomstbortfall. Hit hör de stora och snabbt växande ränte- och underskottsavdragen, de stora ränteförluster som staten gör genom olika typer av dröjsmål och underuttag vid skatteuppbörden samt de stigande inkomstbelopp som varaktigt undandras staten till följd av skattefusk och skatteflykt samt genom att summan av debiterade men obetalda skatter och avgifter snabbt ökar.

5. *Regeringens felaktiga konjunkturpolitik.* Regeringen har med förbluffande precision utformat stabiliseringspolitiken så att denna har förvärrat konjunktursvängningarna i stället för att dämpa dem. Detta har i en rad avseenden haft negativa verkningar på ekonomin. Den åtstramning som inleddes hösten 1980 i en nedåtgående konjunktur bidrog direkt till att försämra statsfinanserna, trots att ett av dess syften i själva verket var det motsatta. Genom att åtstramningen sattes in vid fel tidpunkt, försvagades inkomstunderlaget och därmed statsinkomsterna kraftigt, samtidigt som utgifterna sköt i höjden som följd av hög inflation, stigande räntesatser och en ökning av de konjunkturberoende utgifterna.

Budgetalternativen

I *budgetpropositionen* anges att helårseffekten av de besparingsförslag regeringen presenterar uppgår till 13,4 miljarder kronor, inberäknat de besparingsåtgärder som riksdagen beslöt om i höstas. Några av åtgärderna föreslås träda i kraft först från årsskiftet 1982–1983. Effekten för budgetåret 1982/83 av förslagen uppgår därför till ett mindre belopp, 9,7 miljarder kronor. Härtill kommer vissa ospecificerade besparingar till följd av att vissa bidrag till skillnad från tidigare inte räknats upp med hela den förväntade prisuppgången och att utbetalningsrutinerna för vissa statsbidrag ändras så att statens räntekostnader minskar. Vidare nämns i propositionen vissa besparingar av engångskaraktär för budgetåret 1982/83. Det är neddragning av Vattenfalls investeringar, indragning av försäkringskassornas fonder samt påskyndande av inbetalningarna av mervärdeskatt på importvaror.

Utskottet har vid en närmare genomgång av de departementsvisa besparingsförslagen funnit att vissa av åtgärderna, motsvarande en summa av ca 700 milj. kr., redan beslutats av riksdagen och i något fall räknats in i tidigare besparingar. Dessa bör därför inte ingå här. I budgetpropositionen aviseras en lång rad besparingar, motsvarande 2 260 milj. kr., där regeringen avser att senare i vår lägga fram konkreta förslag till besparingar. Dessa förslag presenteras mera översiktligt och någon närmare granskning av beräkningarna har utskottet inte kunnat göra.

De konkreta besparingsåtgärder där förslag läggs fram i budgetpropositionen uppgår enligt utskottets beräkningar till ca 1 400 milj. kr. Av dessa kan det i fråga om ett mindre antal åtgärder, uppgående till högst 200 milj. kr., ifrågasättas huruvida de innebär besparingar eller ej. Det kan diskuteras om inte dessa utgiftsminskningar uppstått av andra orsaker än aktiva besparingsinsatser. Som ett exempel kan anges besparingar avseende det s. k. hemmamatchningssystemet, där överenskommelser inom OECD-området har gjort behovet av nya stödinsatser betydligt mindre. Likaså kan nämnas att utlokaliseringen av statliga verk och den snart avslutade flyttningen av regeringskansliet till Klara väntas medföra att de statliga byggnadsinvesteringarna blir väsentligt mindre under de närmaste åren

framöver. I regeringsförslaget har huvuddelen av denna förväntade investeringsnedgång räknats som besparing.

Det finns vidare åtgärder som är av klar besparingskaraktär men där det med stor sannolikhet blir svårt att tillgodogöra sig effekterna i form av utgiftsminskningar. Som exempel på detta kan nämnas de förändringar i yrkesinspektionens anvisningsverksamhet som väntas leda till minskade utgifter för andra statliga myndigheter.

Tabell 13. Sammanställning av de departementsvisa besparingarna budgetåret 1982/83

Huvudtitel	Redan beslutade besparingar	I budgetprop. föreslagna besparingar	Aviserade	Summa
Justitie	–	45	43	88
Utrikes	–	38	–	38
Försvar	–	–	300	300
Social	(9)	79	956	1 035
Kommunikation	45	75	12	132
Ekonomi och budget	–	150	–	150
Utbildning	646	628	–	1 274
Jordbruk	–	50	10	60
Handels	4	25	400	429
Arbetsmarknad	–	260	524	784
Bostad	–	–	–	
Industri	–	63	7	70
Kommun	–	9	8	17
Summa	*695*	*1 422*	*2 260*	*4 377*

Moderata samlingspartiet godtar i sin partimotion *2018* samtliga besparingsförslag som regeringen lägger fram med undantag för dem som avser försvaret. Utöver regeringens förslag till besparingar lämnar man ett flertal egna besparingsförslag. Utskottet uppskattar effekterna av dessa förslag till ca 5,4 miljarder kronor budgetåret 1982/83 och närmare 6,2 miljarder kronor räknat för helår. Det är för budgetåret 1982/83 något mindre än som uppges i partimotionen. Detta beror på att motionärerna utgått från att vissa av åtgärderna skulle få ett snabbare genomslag än nuvarande utbetalningsrutiner medger.

Motionärerna föreslår större indragningar av medel från kommunala sektorn än vad regeringen tänkt sig. Totalt föreslås indragningar om 3,5 miljarder kronor mot 3 miljarder i regeringsförslaget. Hälften av skillnaden faller på budgetåret 1982/83.

Sammantaget innebär moderata samlingspartiets förslag till riktlinjer för budgetpolitiken att budgeten förstärks med 5,3 miljarder kronor budgetåret 1982/83. Därtill kommer att man anser att det borde vara möjligt att minska industristödet i storleksordningen en halv till en miljard kronor i förhållande till regeringens preliminära bedömning. Det bör också nämnas att man

föreslår vissa ändringar i betalningsrutinerna vad gäller importmoms som kan ge engångseffekt om ca 400 milj. kr. i snabbare inleverans av mervärdeskatt. Exkl. dessa åtgärders engångseffekter blir budgetförbättringen, räknat för helår, närmare 6,5 miljarder kronor i förhållande till regeringens förslag (se tabell 14).

Det bör nämnas att moderata samlingspartiets förslag till reformering av skattesystemet och dess finansiering inte inräknats i kalkylerna. Närmare förslag härom läggs fram först när proposition i ärendet presenteras för riksdagen.

Tabell 14. Sammanställning av budgetmässiga förslag i partimotioner från m och s i förhållande till förslag i budgetpropositionen
Miljarder kronor
(−) innebär budgetförsämring
(+) innebär budgetförbättring

	Moderaterna		Socialdemokraterna	
	1982/83	Helår	1982/83	Helår
Avslag på regeringsförslag	− 0,3	− 0,2	− 1,6	− 2,5
Egna besparingar	+ 5,4	+ 6,2	+ 0,2	+ 0,2
Åtgärder inom kommunsektorn	+ 0,2	+ 0,6	− 1,5[1]	− 3,0[1]
Utgiftsökningar, reformer, insatser	−	−	− 3,1	− 3,9
Inkomster	−	− 0,1	+ 4,2	+ 4,7
Summa	+ 5,3	+ 6,5	− 1,8	− 4,5
Engångseffekt för förkortad kredittid för importmoms	+ 0,4	−	+ 2,8	+ 0,4
Total	*+ 5,7*	*+ 6,5*	*+ 1,0*	*− 4,1*
Ytterligare åtgärder för industri- och arbetsmarknadspolitik	+ 0,5 à + 1,0	−	− 1,2	−

[1] De avsättningar till skattereserveringskonto som föreslås i motion 1661 (s) påverkar inte statsbudgeten men minskar statens upplåningsbehov på den öppna kreditmarknaden genom att medlen placeras i riksbanken.

I den *socialdemokratiska partimotionen 2016* motsätter man sig redan nu de aviserade begränsningarna av förmånerna inom sjuk- och arbetslöshetsförsäkringarna. Även vissa andra mindre besparingar anser man sig inte kunna acceptera. Totalt avvisar man besparingsförslag från regeringen om 1,5 miljarder kronor för budgetåret 1982/83. Räknat på helår blir summan 2,5 miljarder kronor. De egna förslagen till utgiftsbegränsningar inskränker sig till försvaret, slopande av äktamakeprövningen i studiemedelssystemet samt indragning av medel för permanent skördeskadeskydd. Totalt beräknas effekterna av dessa förslag uppgå till 165 milj. kr.

I motionen motsätter man sig att varaktigt ta ifrån kommunerna skattemedel på det sätt regeringen föreslår. Däremot kan man tänka sig tillfälliga indragningar av medel. Man föreslår att ca 3,5 miljarder kronor av kommunernas överlikviditet "fryses" på räntebärande konton i riksbanken. Därmed bortfaller 3 miljarder kronor i besparingar räknat för helår i förhållande till regeringens förslag.

I motionen tas vidare upp några av riksdagen redan beslutade besparingar. Motionärerna föreslår en återgång till att använda konsumentprisindex som underlag för beräkning av basbeloppet. Detta beräknas öka utgifterna för staten och socialförsäkringssektorn med netto 500 milj. kr. för budgetåret 1982/83. Helårseffekten blir dubbelt så stor.

Vidare föreslår man vissa utgiftsökningar. Barnbidragen föreslås höjda med 300 kr. per år. Det ökar utgifterna på anslaget med 500 milj. kr. Vidare föreslås större utgifter än i budgetförslaget inom barnomsorgen, utbildningen, kulturen och forskningen, arbetsmarknadspolitiken och bostadspolitiken. Ett omfattande investeringsprogram föreslås också bli genomfört som leder till ökade utgifter de närmaste åren. Sammantaget beräknar utskottet dessa utgiftsökningar till 3,1 miljarder kronor budgetåret 1982/83. Räknat för helår blir effekten större.

Utgiftsökningarna och de i förhållande till regeringen uteblivna besparingarna förutsätts i motionen bli finansierade med i första hand skattehöjningar. Mervärdeskatten föreslås höjd från den 1 april till den nivå som gällde för ett år sedan. Det ger ökade inkomster om 3 miljarder kronor räknat för helt år. Vidare föreslås begränsningar i avdraget för periodiskt understöd, höjd förmögenhetsskatt, höjning av delpensionsavgiften och av vissa uppbördsavgifter. Dessa åtgärder hinner inte ge full effekt redan budgetåret 1982/83. En del av regeringens förslag till höjd oljeskatt motsvarande 400 milj. kr. avses tillföras oljeersättningsfonden för energiinvesteringar. Vidare föreslås skatt på videoutrustning samt att skattereduktionen för aktieutdelning och skattefondsparande slopas och ersätts av ett ändrat generellt sparavdrag. Effekten av dessa senare förslag har inte beräknats. De torde inte kunna påverka inkomsterna under budgetåret 1982/83.

Enligt utskottets beräkningar uppgår förstärkningarna på inkomstsidan till 4,2 miljarder kronor för budgetåret 1982/83. Härvid har inte inräknats de effekter som uppstår om man under året förkortar kredittiden för importmoms på det sätt som diskuteras i motionen. Enligt motionärerna skulle detta förslag under budgetåret 1982/83 ge ökade inkomster med 2,8 miljarder kronor. Av budgetförslaget framgår att ett förslag avseende ändrade kredittider är under övervägande även inom regeringskansliet. Om man vid en jämförelse med regeringsförslaget lämnar denna åtgärd åt sidan, resulterar det socialdemokratiska budgetalternativet i en budgetförsämring budgetåret 1982/83 med 1,8 miljarder kronor. Räknat för helår, med fullt genomslag av alla åtgärder, uppgår försämringen till 4,5 miljarder kronor.

Det bör slutligen nämnas att i det socialdemokratiska alternativet finns förslag om att utöka planeringsramen för antalet beredskapsarbeten liksom att utöka antalet AMU-platser. Utskottet beräknar kostnaden för en genomförd sådan utbyggnad till 1,2 miljarder kronor. I viss utsträckning torde dessa utgifter rymmas inom den ram för konjunkturberoende insatser som tagits upp i regeringens budgetförslag.

Riktlinjer för budgetpolitiken 1982/83

Utskottet ställer sig i en rad avseenden kritiskt till *regeringens budgetförslag.*

De utgiftsnedskärningar som där föreslås lägger de tyngsta bördorna på svaga och utsatta grupper i samhället – de arbetslösa, de sjuka, de äldre och de handikappade. Denna fördelningsprofil framstår ännu tydligare om hänsyn tas till de frikostiga subventionerna till aktieägarna och till de ytterligare förmåner som ges till skogsägarna. Enligt utskottets uppfattning bör de bördor som den ekonomiska krisen gjort nödvändiga fördelas på ett helt annat sätt.

Det bör också påpekas att huvuddelen av regeringens förslag, liksom tidigare, inte avser nedskärningar av den offentliga verksamheten utan i stället gäller nedskärningar av transfereringar till hushåll, vilket slår på den privata konsumtionen. Andra s. k. besparingar är enbart en fråga om omfördelningar inom den offentliga sektorn. Hit hör främst de föreslagna indragningarna av det kommunala skatteunderlaget men även förslaget att till staten dra in försäkringskassornas fonder för den obligatoriska sjukförsäkringen. Någon ökning av sparandet i samhället uppnås inte genom sådana åtgärder. Nedskurna transfereringar till hushållen har i ett avseende samma effekt som skattehöjningar. De reducerar hushållens disponibla inkomster och därmed i princip också den privata konsumtionen. Om det anses nödvändigt att begränsa hushållens disponibla inkomster måste valet av åtgärder påverkas av fördelningspolitiska hänsyn. Därvid gäller ofta att nedskurna transfereringar har fördelningspolitiskt mer negativa konsekvenser, eftersom de i allmänhet drabbar grupper som är starkt beroende av dessa transfereringar för att hålla uppe sina disponibla inkomster. Skattehöjningar får däremot vanligen på ett annat sätt bäras även av grupper med en betydligt högre levnadsstandard. Däremot är dessa båda typer av åtgärder likvärdiga i ett annat avseende. De påverkar nämligen inte omfattningen av den offentliga verksamheten, dvs. offentlig konsumtion och offentliga investeringar.

Regeringens förslag till utgiftsnedskärningar får sin största effekt i ett skede då det fortfarande är ovisst när nästa konjunkturuppgång kommer. Ur stabiliseringspolitisk synvinkel är detta en olyckligt vald tidpunkt. Risken är att utgiftsbegränsningarna får en ytterligare neddragande effekt på den ekonomiska aktiviteten. Det är därvid särskilt oroande att regeringspolitiken

praktiskt taget saknar inslag som skulle verka stimulerande på investeringarna, såväl i industrin som i fråga om byggandet. Tvärtom bedöms investeringarna under 1982 sjunka ytterligare från en redan låg nivå. Med en sådan politik försämras förutsättningarna för ekonomisk tillväxt i framtiden. Den svenska ekonomin riskerar att dras in i en nedåtriktad spiral med sjunkande produktion, som föder krav på nedskärningar av efterfrågan, som i sin tur leder till ytterligare minskande produktion osv. och allt detta utan att ekonomin någonsin kommer i balans.

Det socialdemokratiska budgetalternativet så som det presenteras i *motion 2016* har följande huvudinriktning:

Det har en jämfört med regeringens förslag annan fördelningspolitisk profil. Den innebär att man avvisar vissa av regeringens förslag till utgiftsnedskärningar (bl. a. i fråga om arbetslöshetsförsäkringen och sjukpenningförsäkringen), föreslår att värdesäkringen av pensionerna återställs och att barnbidragen höjs samt föreslår vissa fördelningspolitiskt motiverade skatteskärpningar, bl. a. på förmögenheter och försenad skatteuppbörd.

I motionen avvisar man vidare regeringens förslag att beröva kommunerna en del av deras skatteunderlag. I stället föreslås att kommunerna 1983 skall göra tillfälliga avsättningar av sin överskottslikviditet till en skatteregleringsfond. Samhällsekonomiskt har detta förslag samma verkningar som regeringens genom att det minskar det statliga upplåningsbehovet på kreditmarknaden. Enligt utskottets bedömning är förslaget bättre än regeringens anpassat till de enskilda kommunernas finansiella ställning och gör det därmed lättare att undvika skattehöjningar. Dessutom kommer kommunerna enligt motionärernas förslag att återfå sina pengar senare, varigenom skattehöjningar kan undvikas även under de kommande åren.

I motionen föreslår man ett omfattande investeringsprogram som ger ökad produktion och sysselsättning och skapar förutsättningar för en högre ekonomisk tillväxt i framtiden. Ett stort antal konkreta projekt föreslås på följande områden: energi, kommunikationer, bostäder, industri, miljövård samt forskning och utveckling.

De utgiftsförslag som framförs föreslås bli finansierade med vissa skattehöjningar. Hit hör främst förslaget att momsen återställs till sin tidigare nivå. Härutöver föreslås vissa besparingar och avgiftshöjningar samt en effektivare uppbörd av momsen på importerade varor. Genom det sistnämnda förslaget undanröjs den konkurrensnackdel som inhemska företag har vid momsuppbörden jämfört med importföretagen.

Utskottets genomgång av de olika budgetförslagens budgetmässiga effekter (se s. 66) visar för den socialdemokratiska motionens del en saldoförbättring på ca 1 miljard kronor budgetåret 1982/83. Därvid har inte medräknats den indragning av kommunsektorns likviditet som föreslås i motion 1661. Denna innebär att statens upplåningsbehov på kreditmarknaden minskar med 1,75 miljarder under 1982/83. Den totala effekten av

motionens budgetförslag i förhållande till regeringens blir en minskning av budgetunderskottets belastning på kreditmarknaden med 2,75 miljarder kronor.

För *helår* räknat har utskottet beräknat den budgetmässiga merbelastningen till följd av förslagen i motion 2016 till 4,1 miljarder kronor.

Detta tal framkommer vid en mekanisk jämförelse mellan regeringens och motionärernas budgetförslag. Den politik motionärerna förordar i sitt förslag medför emellertid en högre produktion och därmed sysselsättning än regeringens förslag. Detta kommer att bidra till att öka statens inkomster och minska statens utgifter med följd att budgetunderskottet nedbringas. Hur stor betydelse aktivitetsnivån i ekonomin har för statsbudgeten belyses av det faktum att enbart den nuvarande höga arbetslösheten kostar statsbudgeten 1 miljard i månaden eller 12 miljarder på helår räknat. Motionens förslag kommer genom sin satsning på en aktiv arbetsmarknadspolitik att medföra en minskning av arbetslösheten. Motionen innebär vidare en högre investeringsnivå i den svenska ekonomin. För 1982/83 har dessa investeringar beräknats medföra budgetkostnader på drygt 2 miljarder kronor vilka i sin tur initierar investeringsprojekt till en total kostnad av 7 miljarder kronor. De ökade investeringarna och den aktiva arbetsmarknadspolitiken kommer att höja aktivitetsnivån i ekonomin. Detta kommer att verksamt bidra till att minska budgetunderskottet.

Ett annat viktigt inslag i den ekonomiska politik, som presenteras i motionen, är att kraftfulla åtgärder föreslås för att bekämpa inflationen. En mycket stor del av budgetens utgiftssida utvecklas automatiskt som en följd av prisutvecklingen. En lägre inflationstakt skulle därför på ett påtagligt sätt nedbringa budgetunderskottet. Den sammanlagda effekten av att investeringar stimuleras, arbetslösheten motverkas och inflationen dämpas, är att tillväxten i ekonomin blir högre. Eftersom statsbudgetens inkomstsida i avgörande utsträckning bestäms av den reala tillväxten i ekonomin, kommer denna högre tillväxt att stärka budgetens inkomstsida och därmed också bidra till att minska budgetunderskottet.

Sammanfattningsvis vill utskottet ställa sig bakom den inriktning av budgetpolitiken som föreslås i motion 2016. Motionens budgetförslag är bättre än regeringens förslag ägnat att lösa de ekonomiska problemen i den svenska ekonomin. Fördelningspolitiskt fördelas bördorna av den nödvändiga stramheten i budgetpolitiken på ett mera rättvist sätt. Ur stabiliseringssynpunkt leder förslaget till en ökning av det positiva sparandet genom att investeringarna ökas jämfört med regeringens budgetförslag. Detta i sin tur kommer att öka kapacitetsutnyttjandet i det svenska näringslivet från den nuvarande rekordlåga nivån. Det skulle även leda till en högre sysselsättning. Utskottet finner det naturligt att den inriktning av budgetpolitiken som förordas i motion 2016 skall vara vägledande vid behandlingen av förslagen i bilagorna 1–14 till proposition 1981/82:100.

De invändningar utskottet anfört mot inriktningen av budgetpolitiken i regeringens budgetförslag kan med än större kraft riktas mot den budgetpolitik som moderata samlingspartiet förordar i *motion 2018*. Liksom i regeringens budgetförslag är huvudmålsättningen att skära ned de offentliga utgifterna. Man föreslår dock mera omfattande nedskärningar. För budgetåret 1982/83 uppgår dessa till 5,7 miljarder kronor och för helår 6,5 miljarder kronor utöver dem, som regeringen föreslagit. Tyngdpunkten i de ytterligare nedskärningar moderaterna förespråkar ligger på transfereringarna: bostadsstödet skärs ned med 2 miljarder kronor; inom sjukförsäkringen skall ytterligare 1,6 miljarder kronor sparas. En tredje tung post i det moderata nedskärningsprogrammet är en minskning av u-hjälpen med 800 milj. kr. vilket skulle dra ned u-hjälpens andel av nationalinkomsten från den av riksdagen målsatta 1 % till 0,88 %.

Av det anförda framgår att den fördelningspolitiskt orättvisa inriktning, som utmärker regeringens förslag, skärps ytterligare i moderaternas motion. De löntagargrupper som drabbas av förslaget om återinförande av karensdagar skulle bli ännu mer utsatta vid ett genomförande av det moderata förslaget. Men även nedskärningsförslaget på bostadspolitikens område har oacceptabla fördelningspolitiska konsekvenser. Det innebär nämligen att de 2 miljarder kronor på helår räknat, som man avser spara på räntesubventioner, leder till kostnadsökningar för hyresgäster, bostadsrättsinnehavare och småhusägare på hela 3,2 miljarder kronor. Mellanskillnaden på 1,2 miljarder kronor förklaras av ökade inkomster hos ett begränsat antal privata fastighetsägare. Vad slutligen gäller nedskärningen av ambitionerna på biståndspolitikens område är den moderata motionen konsekvent i så måtto, att även här de mest behövande drabbas – låt vara att det gäller grupper utanför vårt lands gränser.

Stabiliseringspolitiskt medför motionens förslag att den inhemska efterfrågan under 1982 och början av 1983 pressas ned ytterligare innan en eventuell ökad utländsk efterfrågan på svenska varor och tjänster har hunnit påverka produktionen i någon nämnvärd grad. Följden härav måste med nödvändighet bli att arbetslösheten ökar ytterligare. Likaså skulle det medföra att kapacitetsutnyttjandet i industrin sjunker ännu mer med negativa följder för investeringarna.

Utskottet vill emellertid framhålla att den bild av den moderata budgetpolitiken som framgår av motion 2018 inte ger en fullständig bild av de budgetmässiga effekterna av den skattepolitik moderata samlingspartiet förordar. I motionen begärs en marginalskattereform med större skattesänkningar för höginkomsttagare än i det av socialdemokraterna och mittenpartierna överenskomna förslaget till reform av inkomstskatten. Likaså motsätter man sig en begränsning av underskottsavdragens värde. Andra förslag i motionen är ett avskaffande av inkomstskatten för juridiska personer, sänkt arvs- och gåvoskatt m. m. På helår räknat skulle dessa skattesänkningar uppgå till lågt räknat 20 miljarder kronor. För budgetåret

1982/83 torde inkomstbortfallet bli i storleksordningen 6–7 miljarder kronor. Eftersom moderaterna inte anvisar någon annan finansiering av sin marginalskattereform än ytterligare nedskärningar av de statliga utgifterna, och dessa redan preciserats för 1982/83, innebär det moderata budgetförslaget sett i ett sammanhang med den åtföljande moderata skattepolitiken, att budgetunderskottet för 1982/83 ökar med 1–2 miljarder kronor jämfört med regeringens förslag. Därtill kommer att den moderata budgetpolitiken skulle försämra konjunkturläget ytterligare under budgetåret 1982/83. Detta i sin tur skulle leda till en automatisk merbelastning på budgetens inkomst- och utgiftssidor. Följden härav skulle bli att saldoförsämringen med all sannolikhet skulle bli ännu större än vad dessa siffror antyder. Att detta skulle bli det sannolika resultatet styrks av erfarenheterna av den ensidiga åtstramningspolitik som förts i bl. a. Storbritannien och som haft samma inriktning som det moderata budgetalternativet. Med det anförda avstyrker utskottet de i motion 2018 förordade budgetpolitiska riktlinjerna.

Vad slutligen gäller de i *motion 1567* (vpk) förordade riktlinjerna för budgetregleringen kan utskottet konstatera att förslagen sammantaget leder till en mycket kraftig ökning av budgetunderskottet och därmed statens upplåningsbehov. Utskottet har visserligen i det föregående uttalat sig för en politik som stimulerar investeringarna även om detta leder till en ökad belastning på statsbudgeten, men utskottets ställningstagande innebär inte att man utan hänsyn till effekterna för utrikesbalans, räntenivå m. m. kan expandera efterfrågan för konsumtion i den svenska ekonomin. Sverige befinner sig i ett alltför utsatt läge härför.

Med det anförda avstyrks motion 1567 yrkande 2.

Övriga frågor

I *motion 338* av Stig Alftin m. fl. (s) angående uppförande av ett nytt polishus i Bollnäs hemställs att riksdagen beslutar att som sin mening uttala att detta ges hög prioritet vid *fördelning av investeringsmedel för statligt byggande*. Som skäl härför anförs de dåliga lokalförhållandena för polismyndigheten i Bollnäs, den höga arbetslösheten bland byggnadsarbetarna i Gävleborgs län samt att den statliga byggnadsverksamheten varit mindre i Gävleborgs län och speciellt i Hälsingland än i landet i övrigt. Det nämns i motionen att planer finns på att uppföra ett för polisen och den lokala skattemyndigheten gemensamt förvaltningshus i Bollnäs. Bollnäs kommun har ställt mark till förfogande för detta.

Hemställan i motionen rör fördelningen allmänt av investeringsmedel för statligt byggande. Utskottet vill därför erinra om att byggandet av polishus fastställs inom en av riksdagen särskilt beslutad ram. Inom denna ram görs prioriteringar mellan de olika lokalbehoven inom polisväsendet. Motionärerna gör inte gällande att polishuset i Bollnäs skulle prioriteras framför

andra angelägna polishusbyggen. Det ankommer inte heller på finansutskottet att göra sådana bedömningar.

För att av arbetsmarknadspolitiska skäl snabbt kunna sätta in åtgärder har riksdagen givit regeringen ett bemyndigande, den s. k. finansfullmakten, intill ett visst belopp (för budgetåret 1981/82 2,5 miljarder kronor). Enligt utskottets mening bör riksdagen inte ge detaljerade anvisningar om för vilka projekt regeringen skall utnyttja detta bemyndigande. Det ankommer på regeringen och arbetsmarknadsmyndigheterna att göra erforderliga bedömningar.

Med det anförda avstyrker utskottet bifall till motion 338.

I *motion 378* av Rolf Andersson (c) anförs att en förutsättningslös genomgång bör göras av reglerna för myndigheternas betalningsrutiner med syfte att förbättra *statens kassahållning* och minimera räntekostnaderna. Motionären anser vidare att det åliggande statliga myndigheter har att prioritera postverket och postgirot när det gäller betalningsförmedling kan utgöra en hämsko i strävandena att effektivisera förvaltningen av statens medel.

Utskottet vill härom anföra följande.

En av de traditionella budgetprinciper som formulerades redan av 1948 års budgetutredning (Bestämmelser och praxis rörande statens budget, SOU 1952:43), nämligen centraliseringsprincipen, har sin utgångspunkt i de förhållanden motionären tar upp. Principen innebär att alla statliga finansiella transaktioner redovisningsmässigt skall ledas upp till budgeten. Detta gör att i princip alla statliga in- och utbetalningar dag för dag förs samman till en kassa. Det innebär att statens upplåningskostnader minimeras. Om inte alla inkomster fördes till en kassa, skulle staten tvingas att låna mer för sina dagliga utbetalningar med ökade räntekostnader som följd. Dessa principer har också sin praktiska utformning i det statliga redovisningssystemet, där bokföringen och betalningssystemet är integrerade delar.

Betalningssystemet kännetecknas av att alla betalningar i princip sker över postgirot och därigenom påverkar statsverkets checkräkning i riksbanken. Är summan av dagens inbetalningar mindre än summan av dagens utbetalningar, överförs mellanskillnaden från statsverkets checkräkning i riksbanken. Riksgäldskontoret svarar för att det finns medel på statsverkets checkräkning i riksbanken. Denna beskrivning gäller de betalningar som berör statsbudgeten. Myndigheter som förvaltar andra medel, t. ex. gåvo- och donationsmedel placerade i bank, tillämpar andra rutiner för dessa betalningar. Utskottet delar inte motionärens uppfattning att anlitandet av postgirot har negativa följder för förvaltningen av statens medel utan ser det som en förutsättning för en rationell hantering av statens in- och utbetalningar.

När det gäller möjligheterna att fördela statens in- och utbetalningar på ett sådant sätt att räntekostnaderna minimeras kan det konstateras att detta tidigare varit ett försummat område för statliga besparingsinsatser. Under senare år har emellertid vidtagits förändringar som avsevärt minskat räntekostnaderna. Motionären nämner själv de ändrade utbetalningsrutinerna av kommunalskattemedel fr. o. m. juli 1981. I budgetpropositionen föreslås nu att utbetalningsrutinerna för olika bidragsanslag ändras så att de betalas i mindre portioner utspridda under budgetåret. Räntevinsterna härav kan uppskattas till ca 100 milj. kr. Likaså aviseras förslag i budgetpropositionen som innebär förkortade kredittider för inbetalningen av mervärdeskatt, punktskatter och prisregleringsavgifter.

Mot bakgrund av det anförda kan utskottet konstatera att frågorna om att minimera kostnaderna för statens kassahållning kontinuerligt följs inom regeringskansliet. Något initiativ från riksdagens sida med anledning av motionen anser utskottet inte påkallat. Motion 378 avstyrks.

Hemställan

Utskottet hemställer

1. beträffande *de allmänna riktlinjerna för budgetregleringen* att riksdagen med avslag på regeringens förslag i proposition 1981/82:100 bilaga 2 moment 1 samt motionerna 1981/82:1567 yrkande 2 och 1981/82:2018 yrkande 2 godkänner vad som förordas i motion 1981/82:2016 yrkande 2 och som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört samt uttalar att detta skall vara vägledande för utskotten vid behandling av proposition 1981/82:100,
2. beträffande *fördelning av investeringsmedel för statligt byggande* att riksdagen avslår motion 1981/82:338,
3. beträffande *statens kassahållning* att riksdagen avslår motion 1981/82:378.

B 2. Den kommunala sektorn

I proposition 100 bilaga 2 har regeringen (budgetdepartementet) efter föredragning av statsrådet Rolf Wirtén föreslagit riksdagen att

2. godkänna vad som anförts i propositionen om den kommunala ekonomin,

4. anta vid propositionen fogat förslag till lag om ändring i lagen (1965:269) med särskilda bestämmelser om kommuns och annan menighets utdebitering av skatt, m. m.,

5. anta vid propositionen fogat förslag till lag om ändring i lagen (1961:436) om församlingsstyrelse,

6. anta vid propositionen fogat förslag till lag om ändring i lagen (1979:362) om skatteutjämningsbidrag,

7. anta vid propositionen fogat förslag till lag om ändring i lagen (1979:417) om utdebitering och utbetalning av skatt vid ändring av rikets indelning i kommuner, landstingskommuner och församlingar.

De vid propositionen fogade lagförslagen har följande lydelse.

1 Förslag till

Lag om ändring i lagen (1965:269) med särskilda bestämmelser om kommuns och annan menighets utdebitering av skatt, m. m.

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1965:269) med särskilda bestämmelser om kommuns och annan menighets utdebitering av skatt, m. m.[1]

dels att 1 § skall ha nedan angivna lydelse,

dels att i lagen skall införas en ny paragraf, 2 §, av nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
1 §[2]	
Skattesatsen för kommuns och annan menighets uttag av skatt skall bestämmas i förhållande till det antal skattekronor och skatteören, som enligt länsstyrelsens beräkning kommer att påföras de skattskyldiga vid taxeringen det år skattesatsen skall fastställas, ökat med det antal skattekronor, som staten uppskattas skola tillskjuta enligt lagen (1979:362) om skatteutjämningsbidrag.	Skattesatsen för kommuns och annan menighets uttag av skatt skall bestämmas i förhållande till det antal skattekronor och skatteören, som enligt länsstyrelsens beräkning kommer att påföras de skattskyldiga vid taxeringen det år skattesatsen skall fastställas, *justerat enligt 2 § och* ökat med det antal skattekronor, som staten uppskattas skola tillskjuta enligt lagen (1979:362) om skatteutjämningsbidrag.

Om enligt 4 kap. 4 § andra stycket kommunallagen (1977:179) annan skattesats slutligt fastställs än den som har bestämts tidigare, skall den nya skattesatsen om möjligt bestämmas med hänsyn till det antal skattekronor och skatteören som har påförts de skattskyldiga vid taxeringen det år skattesatsen skall fastställas.

2 §[3]

Vid tillämpningen av denna lag skall antalet skattekronor och skatteören som har påförts eller beräknas bli påförda minskas med, såvitt avser landstingskommun och kommun, 40 procent och, såvitt avser annan menighet, 20 procent av det antal skattekronor och skatteören

[1] Lagen omtryckt 1973:437.
Senaste lydelse av lagens rubrik 1977:191.
[2] Senaste lydelse 1979:1161.
[3] Förutvarande 2 § upphävd 1979:1161.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	som har påförts eller beräknas bli påförda andra skattskyldiga än sådana som avses i 10 § 1 mom. lagen (1947:576) om statlig inkomstskatt. Vidare skall det sålunda erhållna antalet skattekronor och skatteören minskas med fyra procent i fråga om landstingskommun och en procent i fråga om kommun.
	Vid tillämpning av lagen skall, såvitt gäller landstingskommun och kommun, inte medräknas större antal skattekronor och skatteören, efter justering enligt första stycket, än vad som motsvarar 136 procent av medelskattekraften, beräknad enligt lagen (1979:362) om skatteutjämningsbidrag.

---

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 1982 och tillämpas första gången i fråga om bestämmande av skattesats för år 1983, utbetalning av förskott under år 1983, slutavräkning för landstingskommun och kommun under år 1985 samt slutavräkning för annan menighet under år 1984, om inte annat följer av punkterna 2–4.

2. I fråga om förskott under år 1983 skall antalet skattekronor och skatteören enligt taxeringsnämndens beslut vid 1982 års taxering omräknas till det antal som kan beräknas ha påförts, om grundavdraget enligt 48 § 2 mom. första stycket kommunalskattelagen (1928:370) hade uppgått till 7000 kronor vid nämnda taxering och vad i 2 § sägs tillämpas på det sålunda beräknade antalet skattekronor och skatteören.

3. I fråga om slutavräkning för landstingskommun och kommun under år 1984 skall antalet skattekronor och skatteören minskas med 20 procent av det antal skattekronor och skatteören som har påförts andra skattskyldiga än sådana som avses i 10 § 1 mom. lagen (1947:576) om statlig inkomstskatt.

4. Vid bestämmande av skattesats för åren 1983 och 1984 skall bestämmelserna i punkterna 1–3 beaktas.

2 Förslag till

Lag om ändring i lagen (1961:436) om församlingsstyrelse

Härigenom föreskrivs att 84 § lagen (1961:436) om församlingsstyrelse[1] skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
84 §[2]	
Församling är berättigad att under visst år av staten uppbära församlingsskatt med belopp som motsvarar vad som skulle utgå på grundval av antalet skattekronor och skatteören i församlingen vid det föregående årets (taxeringsåret) taxering, beräknat efter den skattesats som har bestämts för året före taxeringsåret. Har skattskyldig enligt lagen (1951:691) om viss lindring i skattskyldigheten för den som inte tillhör svenska kyrkan åtnjutit lindring i skattskyldigheten till församlingen, skall belopp, som församlingen annars skulle ha varit berättigad att uppbära av staten, nedsättas i motsvarande mån.	Församling är berättigad att under visst år av staten uppbära församlingsskatt med belopp som motsvarar vad som skulle utgå på grundval av antalet skattekronor och skatteören i församlingen vid det föregående årets (taxeringsåret) taxering, beräknat efter den skattesats som har bestämts för året före taxeringsåret. *Vid beräkning av antalet skattekronor och skatteören beaktas bestämmelserna i 2 § första stycket lagen (1965:269) med särskilda bestämmelser om kommuns och annan menighets utdebitering av skatt, m.m.* Har skattskyldig enligt lagen (1951:691) om viss lindring i skattskyldigheten för den som inte tillhör svenska kyrkan åtnjutit lindring i skattskyldigheten till församlingen, skall belopp, som församlingen annars skulle ha varit berättigad att uppbära av staten, nedsättas i motsvarande mån.
Församling är berättigad att under visst år av staten såsom förskott uppbära ett belopp som motsvarar produkten av den skattesats som har beslutats för året och det antal skattekronor och skatteören, som enligt taxeringsnämnds beslut rörande det föregående årets taxering till kommunal inkomstskatt har påförts de skattskyldiga. Det nu nämnda beloppet ingår i församlingens fordran hos staten vid ingången av året efter det år, då beslutet fattades. Förskottet avräknas mot den församlingsskatt, som församlingen har rätt att uppbära av staten på grundval av taxeringen	Församling är berättigad att under visst år av staten såsom förskott uppbära ett belopp som motsvarar produkten av den skattesats som har beslutats för året och det antal skattekronor och skatteören, som enligt taxeringsnämnds beslut rörande det föregående årets taxering till kommunal inkomstskatt har påförts de skattskyldiga. *Vid beräkning av förskottsbeloppet justeras antalet skattekronor och skatteören enligt 2 § första stycket lagen om kommuns och annan menighets utdebitering av skatt, m.m.* Det nu nämnda beloppet ingår i församlingens fordran hos staten vid in-

[1] Lagen omtryckt 1976:500.
[2] Senaste lydelse 1981:558.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
under året efter det, då förskottet enligt bestämmelserna i nästföljande stycke utanordnas.	gången av året efter det år, då beslutet fattades. Förskottet avräknas mot den församlingsskatt, som församlingen har rätt att uppbära av staten på grundval av taxeringen under året efter det, då förskottet enligt bestämmelserna i nästföljande stycke utanordnas.

Belopp, som vid ingången av ett år utgör församlingens fordran hos staten enligt första och andra styckena, skall länsstyrelsen under samma år utanordna till kommun, i vilken församlingen är belägen, med en tolftedel den 18 i varje kalendermånad. Är församlingens fordran inte uträknad vid utbetalningstillfällena i månaderna januari och februari skall vid dessa tillfällen utbetalas samma belopp som utbetalades i december månad föregående år. När särskilda skäl föranleder det får länsstyrelsen dock förordna att utbetalning skall ske med annat belopp. Om något av de belopp som utbetalades i månaderna januari och februari inte motsvarar en tolftedel av församlingens fordran, skall den jämkning som föranleds härav ske i fråga om det belopp som utbetalas i mars månad. Kommunen skall därefter avlämna medlen till kyrkorådet.

Länsstyrelsen skall senast den 8 mars till församlingen överlämna för nästföregående år upprättad redovisning över församlingen tillkommande och till församlingen utanordnad församlingsskatt.

Närmare föreskrifter angående dylik redovisning meddelas av regeringen eller den myndighet regeringen förordnar.

---

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 1982 och tillämpas första gången i fråga om utbetalning av förskott under år 1983 och slutavräkning under år 1984, om inte annat följer av punkt 2.

2. I fråga om förskott under år 1983 skall punkt 2 av övergångsbestämmelserna till lagen (1982: 000) om ändring i lagen (1965: 269) med särskilda bestämmelser om kommuns och annan menighets utdebitering av skatt, m. m. tillämpas.

3 Förslag till

Lag om ändring i lagen (1979:362) om skatteutjämningsbidrag

Härigenom föreskrivs att 2 § lagen (1979:362) om skatteutjämningsbidrag skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse *Föreslagen lydelse*

2 §

I lagen förstås med

bidragsår det år under vilket skatteutjämningsbidrag utgår,

skatteunderlag antalet skattekronor och skatteören enligt taxeringsnämnds beslut rörande taxeringen till kommunal inkomstskatt året före bidragsåret,

skattekraft kvoten mellan landstingskommuns eller kommuns skatteunderlag och antalet i landstingskommunen respektive kommunen kyrkobokförda invånare vid ingången av året före bidragsåret,

medelskattekraft kvoten mellan skatteunderlaget för riket och antalet i riket kyrkobokförda invånare vid ingången av året före bidragsåret.

Vid tillämpningen av denna lag skall antalet skattekronor och skatteören enligt taxeringsnämndens beslut minskas med 40 procent av det antal skattekronor och skatteören som har påförts andra skattskyldiga än sådana som avses i 10 § 1 mom. lagen (1947:576) om statlig inkomstskatt. Vidare skall det sålunda erhållna antalet skattekronor minskas med fyra procent vid beräkning avseende landstingskommun och med en procent vid beräkning avseende kommun.

Vid tillämpning av 3 och 4 §§ skall inte medräknas större antal skattekronor och skatteören, efter justering enligt andra stycket, än vad som motsvarar 136 procent av medelskattekraften.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1982 och tillämpas första gången i fråga om bidragsåret 1983. Vid beräkning för nämnda bidragsår skall antalet skattekronor och skatteören enligt taxeringsnämndens beslut vid 1982 års taxering omräknas till det antal som kan beräknas ha påförts, om grundavdraget enligt 48 § 2 mom. första stycket kommunalskattelagen (1928:370) hade uppgått till 7000 kronor vid nämnda taxering och vad i 2 § andra och tredje styckena sägs tillämpas på det sålunda beräknade antalet skattekronor och skatteören.

4 Förslag till

Lag om ändring i lagen (1979:417) om utdebitering och utbetalning av skatt vid ändring i rikets indelning i kommuner, landstingskommuner och församlingar

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1979:417) om utdebitering och utbetalning av skatt vid ändring i rikets indelning i kommuner, landstingskommuner och församlingar

dels att nuvarande 4 § skall betecknas 5 §,

dels att 3 § skall ha nedan angivna lydelse,

dels att i lagen skall införas en ny paragraf, 4 §, av nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	3 §
I fråga om ett område som har överförts från en kommun till en annan skall vid avräkning av uppburna förskott för kommunalskatt på grundval av taxeringarna under året innan indelningsändringen träder i kraft och det följande året fordran hos eller skuld till staten påföras den kommun till vilken området har hört enligt den äldre indelningen.	
Om en kommun har delats, skall en sådan fordran eller skuld påföras kommunerna enligt den nya indelningen i förhållande till de olika delarnas andel av skatteunderlaget i den odelade kommunen under det år taxeringen avser.	Om en kommun har delats, skall en sådan fordran eller skuld påföras kommunerna enligt den nya indelningen i förhållande till de olika delarnas andel av skatteunderlaget i den odelade kommunen under det år taxeringen avser. *Skatteunderlaget beräknas med tillämpning av bestämmelserna i 2 § första stycket lagen (1965:269) med särskilda bestämmelser om kommuns och annan menighets utdebitering av skatt, m.m.*
En fordran eller skuld, som avser en kommun som har lagts samman med en annan kommun, skall påföras den kommun som bildats genom sammanläggningen.	
	4 §
	Vid avräkning som avses i 3 § skall bestämmelsen i 2 § andra stycket lagen (1965:269) med särskilda bestämmelser om kommuns och annan menighets utdebitering av skatt, m.m. tillämpas som om den äldre indelningen fortfarande gällde.

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 1982.

2. De nya bestämmelserna i 3 § tillämpas första gången vid slutavräkning under år 1984, varvid dock hänvisningen såvitt avser kommuner och

landstingskommuner nämnda år skall avse punkt 3 av övergångsbestämmelserna till lagen (1982:000) om ändring i lagen (1965:269) med särskilda bestämmelser om kommuns och annan menighets utdebitering av skatt, m. m.

3. De nya bestämmelserna i 4 § tillämpas första gången vid slutavräkning under år 1985.

I detta sammanhang behandlar utskottet följande

partimotioner rörande den kommunala ekonomin

1567 av Lars Werner m. fl. (vpk) vari hemställs att riksdagen beslutar

3. att godkänna vad som i motionen anförs om den kommunala ekonomin och avslå vad som därom anförs i proposition 1981/82:100,

4. att avslå de regeringsförslag till lagändringar i proposition 1981/82:100 som följer av ett fullföljande av regeringspolitiken om försämringar för kommunerna,

1661 av Olof Palme m. fl. (s) vari hemställs att riksdagen

1. godkänner vad som i motionen anförts om den kommunala ekonomin,

2. beslutar avslå förslaget i proposition 1981/82:100 till lag om ändring i lagen (1965:269) med särskilda bestämmelser om kommuns och annan menighets utdebitering av skatt, m. m.,

3. beslutar avslå förslaget i proposition 1981/82:100 till lag om ändring i lagen (1961:436) om församlingsstyrelse,

4. beslutar avslå förslaget i proposition 1981/82:100 till lag om ändring i lagen (1979:362) om skatteutjämningsbidrag,

5. beslutar avslå förslaget i proposition 1981/82:100 till lag om ändring i lagen (1979:417) om utdebitering och utbetalning av skatt vid ändring av rikets indelning i kommuner, landstingskommuner och församlingar,

6. hos regeringen anhåller om förslag till system för avsättning till skatteregleringsfond av kommuns resp. landstings skatteintäktsökning i enlighet med vad som anförts i motionen,

2018 av Gösta Bohman m. fl. (m) vari hemställs att riksdagen

5. i fråga om den kommunala ekonomin godkänner vad i motionen anförts,

motioner rörande konsekvenser för Jokkmokks kommun av regeringens förslag

1172 av Per Petersson (m) vari hemställs

1. att riksdagen uttalar att Jokkmokks kommun icke skall drabbas av den föreslagna indragningen av kommunala skatteinkomster från kraftverk och regleringsdammar,

2. att riksdagen uttalar att Norrbottens läns landsting skall undantas från inskränkningar i den kommunala beskattningsrätten,

2130 av Eva Winther (fp) vari – med hänvisning till motiveringen i motion 2129 – hemställs att riksdagen hemställer att regeringen vid fördelning av de 200 milj. kr. beaktar situationen i Jokkmokk,

motioner rörande skattestopp och skattetak

2018 av Gösta Bohman m. fl. (m) vari hemställs att riksdagen

6. antar följande

Förslag till

Lag om begränsning i kommuns 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. hos regeringen hemställer om tillsättandet av en utredning om kommunalt skattetak,

894 av Esse Petersson (fp) och Bertil Hansson (fp) vari hemställs att riksdagen hos regeringen begär en skyndsam utredning om en samordnad statskommunal enhetsskatt med generell ramfördelning av skattemedel till kommuner och landsting i enlighet med vad som framförts i motionen,

motioner rörande skatteutjämning

1661 av Olof Palme m. fl. (s) vari hemställs att riksdagen

7. begär att regeringen tillsätter en parlamentarisk utredning med uppgift att se över det kommunala skatteutjämningssystemet i enlighet med vad som anförts i motionen,

257 av Torkel Lindahl (fp) och Kerstin Sandborg (fp) vari hemställs att riksdagen hos regeringen hemställer om förslag till investeringsstöd till turistkommuner,

694 av Pär Granstedt (c) och Ylva Annerstedt (fp) vari hemställs att riksdagen beslutar att hos regeringen hemställa om en översyn av metoderna för beräkning av skattekraft per invånare i kommuner i enlighet med vad som anförts i motionen,

1169 av Lars-Erik Lövdén m. fl. (s) vari hemställs

1. att riksdagen hos regeringen begär en utredning med uppgift att se över det nuvarande skatteutjämningssystemet,

2. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som i övrigt anförts i motionen,

1174 av Rolf Rämgård (c) och Börje Hörnlund (c) vari hemställs att riksdagen

1. som sin mening ger regeringen till känna att den med avseende på planeringen av statsbudgeten för 1983/84 vidtar sådana åtgärder att kommunernas skatteinkomster från skatteunderlag som härrör från juridiska personer kan disponeras för reformer inom ramen för den statliga skattekraftsutjämningen,

2. begär att regeringen skyndsamt utreder frågan om hur och i vilken omfattning nu utgående speciella statsbidrag kan inordnas i den statliga skattekraftsutjämningen,

3. begär att regeringen i övrigt gör den översyn av skattekraftsutjämningssystemet och för riksdagen redovisar de förslag till reformer inom den statliga skattekraftsutjämningen som de hittillsvarande erfarenheterna ger anledning till,

1649 av Gösta Andersson (c) och Ivan Svanström (c) vari hemställs att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som anförts i motionen beträffande en översyn av statsbidragen till kommunerna i syfte att ekonomiskt stärka Kalmar län och andra ekonomiskt missgynnade regioner i landet,

1659 av Arne Nygren m. fl. (s) vari hemställs

1. att riksdagen hos regeringen begär att den kommunala grundgarantiutredningen ges tilläggsdirektiv att också bedöma den påverkan som

permanenta strukturella skillnader i insatser för arbete och näringsliv åsamkar skatteutjämningskommunerna,

2. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna behovet av skyndsamma åtgärder för att motverka den ökade regionala obalans som 1979 års skatteutjämningsreform medfört mellan kommuner i norr och söder.

Slutligen behandlas *vissa övriga motionsyrkanden* i detta avsnitt, nämligen:

381 av Mona S:t Cyr (m) vari hemställs att riksdagen hos regeringen begär att propositioner som medför kommunala kostnadsökningar i något hänseende redovisar detta i form av konsekvensbeskrivning och kostnadsanalys,

695 av Britt Mogård (m) vari hemställs att riksdagen beslutar att uttala att s. k. stimulansbidrag till kommunerna ej bör förekomma i statsbudgeten,

1164 av Torsten Bengtson (c) och Stina Eliasson (c) vari hemställs att riksdagen begär att regeringen utreder frågan om kommuns rätt till större del av avkastning av inom kommunen belägna naturtillgångar,

1167 av Anders Högmark (m) och Karl Leuchovius (m) vari hemställs att riksdagen begär att regeringen skyndsamt utarbetar direktiv till statliga verk och myndigheter i syfte att intensifiera deras arbete med förändringar och förenklingar av gällande norm- och regelsystem, inte minst gentemot kommun- och landstingssektorn, i enlighet med vad som anförts i motionen.

Konstitutionsutskottet har avgivit yttrande över proposition 1981/82:100 bilaga 2 och motionerna 1981/82:1567, 1661 och 2018 i vad avser konstitutionella aspekter på förslagen till begränsning av kommunernas ekonomiska utrymme resp. begränsning i rätten att ta ut skatt. Yttrandet (KU 1981/82:6 y) är fogat som *bilaga 2* till detta betänkande.

Representanter för *Svenska kommunförbundet* och för *Landstingsförbundet* har inför utskottet redogjort för kommunernas och landstingskommunernas ekonomiska situation. Därvid har även skrivelser inlämnats. Dessa återfinns som *bilagorna 4 och 5* till detta betänkande. Vidare har *Lidingö kommun* och *Stockholms kommun* överlämnat skrivelser i ärendet till utskottet.

Propositionen

Föredragande statsrådet anför att den kommunala sektorns växande betydelse för möjligheterna att nå samhällsekonomisk balans under de senaste åren alltmer har kommit i blickpunkten. Statsmakterna har successivt skärpt kraven på denna sektor. Under år 1981 har statsmakterna fattat beslut om både finansiella och reala åtgärder för att anpassa den kommunala sektorns utveckling till de samhällsekonomiska förutsättningarna.

Riksdagens beslut inför år 1982 innebär att kommunsektorns finansiella nettoutrymme för detta år begränsas med närmare 2 miljarder kronor. Till helt avgörande del är dessa åtgärder av generell karaktär och fördelas relativt jämnt på enskilda kommuner och landstingskommuner. Dessa åtgärder följdes upp genom riksdagens beslut om de riktlinjer för utvecklingen av de kommunala verksamheterna som föreslogs i kompletteringspropositionen.

Resultatet av det kommunala budgetarbetet för år 1982 kan nu överblickas. Budgetarna innebär en kraftig dämpning av volymökningen och begränsade höjningar av skattesatserna. Kommunernas sammantagna volymökning synes kunna närma sig det av statsmakterna uppställda målet ca 1 %, medan den genomsnittliga ökningen för landstingskommunerna kan komma att uppgå till omkring 2 %, trots att även dessa dragit ned avsevärt på ökningstakten.

Regeringen har haft överläggningar med företrädare för kommuner, landstingskommuner och kyrkliga kommuner angående de åtgärder som bör vidtas på det kommunala området för år 1983 i syfte att begränsa expansionsutrymmet. Vid dessa överläggningar lämnade kommunförbunden synpunkter på valet av olika metoder för att åstadkomma begränsningar i finansiellt utrymme år 1983. Inför överläggningarna hade den särskilda arbetsgruppen om kommunernas ekonomi, KEA, dels reviderat sin volymrapport från våren 1981, dels tagit fram en rapport om den finansiella utvecklingen för åren 1981–1983.

Den reviderade volymrapporten påkallar inte någon ändring i statsmakternas beslut våren 1981. För år 1983 bör således de fastlagda riktlinjerna gälla, innebärande att volymökningen begränsas till högst 1 %. Det måste också slås fast att det inte finns utrymme för statligt beslutade reformer som ökar de offentliga utgifterna och som innebär att man äventyrar en begränsning av den kommunala volymökningen till högst 1 % per år. Det förtjänar här nämnas att den nya hälso- och sjukvårdslag som inom kort kommer att föreläggas riksdagen inte innebär att krav ställs på nya resurser till hälso- och sjukvården. Om detta råder samstämmighet mellan regeringen och Landstingsförbundet.

Den finansiella rapporten från KEA visar hur den finansiella situationen beräknas komma att utvecklas för kommunsektorn åren 1981–1983. Enligt rapporten är den finansiella situationen åren 1981 och 1982 god. Senare

framkomna uppgifter, vilka också legat till grund för den preliminära nationalbudgeten, utvisar att det finansiella sparandet nämnda år t. o. m. är större än vad som framgår av rapporten. Det är landstingskommunerna som har den generellt sett bättre situationen liksom de haft tidigare under en följd av år.

Den finansiella situationen skiljer sig dock avsevärt åt mellan enskilda kommuner resp. landstingskommuner. En relativt stor andel kommuner har en mycket låg likviditetskvot medan även de landsting som har det sämst uppvisar en betydligt bättre situation. Det finns också en tendens till att de som har sämre utgångsläge utvecklas ytterligare i negativ riktning och vice versa.

KEA har i ett räkneexempel belyst hur det finansiella sparandet under vissa förutsättningar kommer att utvecklas i kommunsektorn år 1983. Förutsättningarna är att den kommunala konsumtionsvolymen ökar med 1 % medan investeringsvolymen minskar med 2 %. Pris- och lönekostnadsutvecklingen har satts till 7 %. Med dessa utgångspunkter har det finansiella sparandet i kommunsektorn år 1983 beräknats uppgå till över 5 miljarder kronor. Det är högre än under senare år.

Orsaken till dessa mycket kraftiga förbättringar av det finansiella sparandet finns att söka dels i den låga volymökningen, dels i att skatteunderlaget, på grund av eftersläpningseffekter, ökar snabbare än den antagna pris- och lönekostnadsutvecklingen. En högre pris- och lönekostnadsökning och en snabbare volymökning skulle givetvis försämra situationen en del. En procentenhets snabbare pris- och lönekostnadsutveckling skulle t. ex. innebära en minskning av det finansiella sparandet med drygt 1 miljard kronor. Det kan här nämnas att resultatet av 1981 års allmänna fastighetstaxering har mycket stor betydelse. Mer än 2 miljarder kronor kan hänföras till denna faktor genom att den får dubbel effekt år 1983. Den inverkar då både på förskottsutbetalningarna och på slutavräkningen av kommunalskatt. Vidare erhålls ett bättre utfall än väntat av den s. k. förenklade beräkningen av det kommunala skatteunderlaget som innebär att de skattepliktiga sociala ersättningarna har tillförts det kommunala skatteunderlaget.

Enligt föredraganden behöver vissa åtgärder vidtas för år 1983 för att begränsa det finansiella utrymmet i kommunsektorn. Åtgärderna är ett led i regeringens besparingsarbete. De i budgetarbetet aktualiserade besparingarna på vissa specialdestinerade statsbidrag uppgår till sammantaget närmare 600 milj. kr., varav ca 190 milj. kr. är direkt kopplade till minskning i kommunal verksamhetsvolym. Därutöver bör enligt föredraganden ytterligare begränsningar göras på omkring 3 miljarder kronor. Neddragningarna av specialdestinerade statsbidrag finns redovisade i bilagorna för social-, kommunikations-, budget-, utbildnings-, jordbruks- och arbetsmarknadsdepartementen.

Med hänsyn till att landstingen allmänt sett har en bättre ekonomisk

situation än kommunerna och att de i allmänhet har varit mindre framgångsrika att bromsa sin volymexpansion bör en relativt sett större del av begränsningen på 3 miljarder kronor falla på dessa. Det är också motiverat av att en större del av neddragningen i specialdestinerade statsbidrag faller på kommunerna.

Indragningen av finansiella resurser bör ske genom att på olika sätt reducera det kommunala skatteunderlaget. Sådana åtgärder har statsmakterna tidigare beslutat om inför år 1982.

Det finns starka skäl att minska de mest iögonenfallande skillnaderna i ekonomiska förutsättningar. Därför bör den egna skattekraften minskas för de kommuner som har den allra högsta skattekraften. Kommuner och landstingskommuner föreslås därför fr. o. m. år 1983 inte få tillgodoräkna sig skatteinkomster från den del av det egna skatteunderlaget som överstiger 136 % av medelskattekraften. Denna nivå har valts eftersom den motsvarar den högsta grundgarantin i skatteutjämningssystemet. Detta system kommer i sig inte att beröras av den föreslagna begränsningen. Inte heller beräkningen av medelskattekraften berörs. Sammanlagt innebär denna åtgärd att statens utbetalningar till kommunerna minskar med över 200 milj. kr. Åtgärden berör, om man ser till situationen år 1982, fyra kommuner, nämligen Danderyd, Lidingö, Solna och Stockholm.

Vidare bör vissa mer generellt verkande åtgärder vidtas för att begränsa det finansiella utrymmet i kommunsektorn för år 1983. En central utgångspunkt för omfattningen och inriktningen av dessa åtgärder är att de inte skall behöva kompenseras med kommunalskattehöjningar år 1983. Med hänsyn till utvecklingen av det finansiella sparandet bör detta vara realistiskt. En ytterligare reducering av skatteunderlag från juridiska personer bör ske från 80 % år 1982 till 60 % fr. o. m. år 1983. Härigenom minskar det finansiella utrymmet med inemot 1,1 miljard kronor, varav ca 640 milj. kr. för kommuner och ca 440 milj. kr. för landstingskommuner. För att uppnå totalt ca 3 miljarder kronor är ytterligare åtgärder nödvändiga. Det har legat närmast till hands att generellt reducera det skatteunderlag som kommunsektorn får tillgodoräkna sig. Med hänsyn till fördelningen mellan kommuner och landstingskommuner bör reduceringen göras med högre procenttal för de senare. Förslaget innebär att de kommunala skatteinkomsterna får räknas på ett skatteunderlag som, efter neddragning till 60 % av skatteunderlaget från juridiska personer, reduceras med 1 % för kommuner och med 4 % för landstingskommuner. De senare åtgärderna innebär att det finansiella utrymmet begränsas med närmare 2 miljarder kronor, varav ca 515 milj. kr. för kommuner och ca 1 435 milj. kr. för landstingskommuner.

De kyrkliga kommunerna berörs inte av förslagen. För dessa kommer att gälla ett skatteunderlag som för de juridiska personernas del uppgår till 80 % i likhet med vad som gäller för år 1982.

För åren 1983 och 1984 bör åtgärderna förutom att de i berörda delar

kommer att ligga till grund för beräkning av medelskattekraft endast avse förskott på kommunalskatt.

Av tabell 15 framgår de fördelningsmässiga effekterna av de samlade åtgärderna. I tabellen anges effekterna bl. a. i skattetermer, dvs. vad de motsvarar i utdebitering. Det skall självfallet inte uppfattas så att kommunerna och landstingen behöver höja skatten utan är bara ett sätt att ge en någorlunda rättvisande bild av hur förslagen slår på olika kommuner och landsting.

På raderna 1 och 4–27 i tabellen redovisas effekterna av åtgärderna för de kommuner och det landsting som har en skattekraft vilken överstiger den i skatteutjämningssystemet garanterade.

När det gäller kommuner och landstingskommuner som får tillskott av skattekraft genom skatteutjämningssystemet berörs de relativt sett lika mycket. Variationer uppkommer enbart till följd av olika skattesatser. Det bör framhållas att siffrorna är beräknade utifrån 1982 års förhållanden.

I likhet med vad som gäller för år 1982 bör särskild kompensation utgå för år 1983 i samband med prövning av extra skatteutjämningsbidrag för att särskilt utsatta kommuners förhållanden skall kunna beaktas. Även om det, som tidigare redovisats, finns förutsättningar för en generellt sett mycket god finansiell situation år 1983, också sedan hänsyn tagits till åtgärdernas effekter, bör 200 milj. kr. avdelas som en särskild ram till kommuner och landstingskommuner som för år 1983 drabbas hårt av åtgärderna och bedöms ha en särskilt svag ekonomisk situation.

Det är som nämnts inte acceptabelt att kommuner och landstingskommuner kompenserar sig genom skattehöjningar. Det finns, anför föredraganden, bl. a. mot bakgrund av erfarenheterna inför år 1982 års kommunala budgetar, heller ingen anledning tro att så annat än i undantagsfall skall ske för år 1983.

Tabell 15 Effekter för kommuner och landsting av generella åtgärder[1]

Landsting Kommuner Län		Begränsning av skatteunderlaget från jur. personer till 60 %		Reducering av skatteunderlaget för landsting med 4 % och kommuner med 1 %		Maximering av eget skatteunderlag till 136 % av medelskattekraften		Summa	
		Milj. kr.	kr./skr.[2]	Milj. kr.	kr./skr.[2]	Milj. kr.	kr./skr.[2]	Milj. kr.	kr./skr.[2]
1		2	3	4	5	6	7	8	9
1. AB läns landsting		143,2	0,24	339,6	0,56	–	–	482,8	0,80
2. Övriga landsting		294,4	0,14	1 096,1	0,53	–	–	1 390,5	0,67
3. Samtliga landsting		437,6	0,16	1 435,7	0,54	–	–	1 873,3	0,70
4. Danderyd	AB	1,6	0,13	1,5	0,12	20,9	1,71	24,0	1,96
5. Huddinge	AB	2,4	0,10	4,0	0,16	–	–	6,4	0,26
6. Järfälla	AB	5,4	0,25	3,2	0,15	–	–	8,6	0,40
7. Lidingö	AB	1,5	0,09	2,1	0,13	16,5	1,00	20,1	1,22
8. Nacka	AB	1,9	0,08	3,4	0,15	–	–	5,3	0,23
9. Sollentuna	AB	2,3	0,13	2,7	0,15	–	–	5,0	0,28
10. Solna	AB	4,2	0,19	3,1	0,14	19,0	0,85	26,3	1,18
11. Stockholm	AB	111,6	0,39	41,9	0,15	160,2	0,56	313,7	1,10
12. Sundbyberg	AB	1,8	0,16	1,7	0,15	–	–	3,5	0,31
13. Täby	AB	1,4	0,07	2,3	0,13	–	–	3,7	0,20
14. Uppsala	C	5,4	0,11	7,8	0,16	–	–	13,2	0,27
15. Oxelösund	D	0,8	0,17	0,8	0,17	–	–	1,6	0,34
16. Linköping	E	4,1	0,11	6,0	0,16	–	–	10,1	0,27
17. Lund	M	2,9	0,10	4,1	0,15	–	–	7,0	0,25
18. Malmö	M	39,7	0,47	24,8	0,30	–	–	64,5	0,77
19. Göteborg	O	61,1	0,39	45,8	0,30	–	–	106,9	0,69
20. Mölndal	O	2,3	0,14	2,5	0,16	–	–	4,8	0,30
21. Trollhättan	P	2,8	0,17	2,7	0,17	–	–	5,5	0,34
22. Karlstad	S	3,4	0,14	4,0	0,16	–	–	7,4	0,30
23. Karlskoga	T	2,5	0,20	2,2	0,18	–	–	4,7	0,38
24. Fagersta	U	1,0	0,19	0,9	0,18	–	–	1,9	0,37
25. Västerås	U	4,7	0,12	6,4	0,16	–	–	11,1	0,28
26. Gävle	X	5,4	0,18	4,8	0,16	–	–	10,2	0,34
27. Jokkmokk	BD	5,5	1,78	0,3	0,08	–	–	5,8	1,86
28. Summa rad 4–27		275,7	0,29	179,0	0,19	216,6	0,23	671,3	0,71
29. Övriga kommuner		360,8	0,18	335,8	0,16	–	–	696,6	0,34
30. Samtliga kommuner		636,5	0,21	514,8	0,17	216,6	0,07	1 367,9	0,45

[1] Skatteunderlaget från juridiska personer begränsas till 60 %. återstående totala skatteunderlag reduceras med 1 % för kommuner och 4 % för landsting samt eget skatteunderlag maximeras till 136 % av medelskattekraften. Effekterna bygger på preliminär utdebitering för år 1982 och skatteunderlaget för taxeringsåret 1981 enligt RSV:s prognos 1981-11-16.

[2] Kronor per skattekrona vid oförändrat utdebiteringsbehov.

Motionerna

I **motion 1661** av Olof Palme m. fl. (s) anförs att det är nödvändigt att återskapa ekonomisk balans inte minst för att upprätthålla de ekonomiska grundvalarna för en stor offentlig sektor och den sociala välfärd som denna bär upp. Ett inslag i den politik som måste föras är att stimulera en ökad produktion, vilket i sin tur förutsätter att investeringarna kraftigt kan höjas. Om utrymme skall beredas för att dels öka investeringarna, dels ta ned underskottet i bytesbalansen, måste konsumtionen hållas tillbaka. Ökningstakten för den offentliga konsumtionen måste nedbringas. Enligt motionärerna bör emellertid den kommunala konsumtionen prioriteras framför den statliga.

Det finns i den kommunala sektorn två verksamheter som även i det rådande läget måste tillåtas expandera i viss utsträckning. Det gäller äldreomsorgen och barnomsorgen. För att en fortsatt utbyggnad skall kunna ske på dessa båda områden och med hänsyn till vissa automatiska kostnadsökningar till följd av förändringar i befolkningssammansättningen m. m., bör den kommunala konsumtionen totalt sett få öka med 2 % om året. Denna ram innebär en klart lägre ökningstakt än vad som tidigare realiserats i den kommunala sektorn men ligger å andra sidan högre än den ram på 1 % årlig konsumtionsökning som regeringen förordat.

För kommunsektorn sammantaget beräknas konsumtionen 1982 stiga med 1,5 à 2 %, dvs. högre än regeringens mål men nära socialdemokraternas. Det kan inte uteslutas att den kommunala konsumtionsökningen under 1982 blir något större än vad de nuvarande prognoserna tyder på.

Kommunernas finansiella situation beräknas bli gynnsammare under 1983. Kommun- och landstingssektorn kommer totalt sett att få ett mycket betydande finansiellt överskott 1983. Detta överskott kommer, såvitt nu kan bedömas, att vara övergående och dessutom att vara mycket ojämnt fördelat mellan olika kommuner och landsting. Parallellt med denna utveckling pekar tillgängliga uppgifter på att det statliga upplåningsbehovet fortsätter att öka. Sparandet kommer således att vara mycket ojämnt fördelat inom den offentliga sektorn.

Mot den här redovisade bakgrunden är det nödvändigt att vidta åtgärder som kan utjämna de finansiella över- och underskotten inom den offentliga sektorn. Detta bör ske på ett sådant sätt att strävandena att bekämpa inflationen underlättas, att den volymmässiga expansionen inom kommun- och landstingssektorn ligger inom en samhällsekonomiskt godtagbar ram och att skattereformen inte äventyras genom fortsatta höjningar av den kommunala utdebiteringen.

Regeringen föreslår i budgetpropositionen en rad åtgärder för att 1983 begränsa kommunernas och landstingens finansiella utrymme med totalt ca 3 600 milj. kr. Härav avser ca 600 milj. kr. en rad specialdestinerade statsbidrag. Med hänsyn till det ansträngda statsfinansiella läget accepterar motionärerna flertalet av dessa besparingsförslag.

Härutöver föreslås i propositionen andra mera generella åtgärder som tillsammans begränsar kommunernas och landstingens finansiella utrymme med 3 000 milj. kr.

Socialdemokraterna avvisar regeringens förslag till generella begränsningar av kommunernas finansiella utrymme. Skälen är följande. Regeringens förslag inskränker kommunernas och landstingens beskattningsrätt. Det är ett principiellt mycket allvarligt steg, som öppnar slussarna för längre gående ingrepp i framtiden. Härigenom hotas den kommunala beskattningsrätten och därmed ytterst det kommunala självstyret.

Regeringens förslag är vidare dåligt avpassat till att den finansiella ställningen varierar kraftigt mellan olika kommuner och landsting. Följden blir i vissa fall att kommuner och landsting med en mycket stark finansiell ställning klarar sig relativt lindrigt undan, medan i gengäld andra kommuner och landsting med en redan i utgångsläget ansträngd likviditet drabbas mycket hårt. För de sistnämnda kommunerna och landstingen återstår i så fall som enda utväg att höja utdebiteringen. Detta skulle i sin tur urholka reformen av inkomstskatten, försvåra kommande avtalsrörelser och därmed motverka strävandena att bekämpa inflationen och stärka det svenska näringslivets internationella konkurrenskraft.

Socialdemokraterna yrkar därför avslag på regeringens förslag rörande begränsning av kommunernas beskattningsrätt.

Socialdemokraterna lägger i stället fram ett annat förslag. Det innebär att ett belopp om minst 3 miljarder kronor av de kommunala skatteintäkternas ökning 1983 "fryses". Reglerna utformas så att inga ingrepp sker i den kommunala beskattningsrätten. Hänsyn tas till att de ekonomiska förutsättningarna varierar kraftigt mellan olika kommuner och landsting. Reglerna konstrueras så att de skapar goda förutsättningar för att undvika kommunala skattehöjningar, dock utan att dessa förbjuds eller helt förhindras.

Utifrån dessa utgångspunkter föreslås följande modell:

1. En del av varje kommuns resp. landstings ökning av skatteintäkterna 1983 skall avsättas till en spärrad skatteregleringsfond, varifrån medel får lyftas endast efter beslut av regeringen. En ev. höjning av kommunalskatten 1983 innebär att avsättningen till skatteregleringsfonden blir desto större.

2. Vid bestämmande av hur stor del av skatteintäktsökningen som skall frysas tas hänsyn till kommunens resp. landstingets finansiella ställning i nuläget.

3. Beloppen skall för varje kommun och landsting placeras på särskilt räntebärande konto i riksbanken. Härigenom kan motsvarande del av statens upplåningsbehov täckas vid sidan av banksystemet.

4. Hur och när de avsatta medlen skall disponeras får tas upp i de återkommande överläggningarna mellan regeringen och kommunförbunden.

5. Om pris- och löneutvecklingen 1983 markant avviker från vad som nu kan förutses, skall särskilda överläggningar tas upp mellan regeringen och kommunförbunden.

Det föreslagna systemet innebär en effektiv spärr mot höjda kommunalskatter 1983. Det förbättrar möjligheterna att undvika skattehöjningar även under 1984 och 1985 då skattereformen skall fullföljas.

Den totala avsättningen till skatteregleringsfonden bör vara ca 3,5 miljarder kronor. Vid den närmare utformningen av modellen bör för varje kommun och landsting fastställas en viss andel av skatteinkomstökningen 1983 som skall avsättas till skatteregleringsfond i riksbanken. Denna andel bör framräknas på följande sätt.

Först framräknas för varje kommun och landsting, som ett mått på den finansiella ställningen, relationen mellan finansieringskapitalet vid utgången av 1981 och summan av de externa utgifterna under 1981. Detta relationstal multipliceras i sin tur med en faktor, vars storlek bestäms så att den totala avsättningen till riksbanken kommer upp till önskad storlek, dvs. ca 3,5 miljarder kronor. Härav berör ca 1,6 miljarder kronor kommunerna och ca 1,9 miljarder kronor landstingen. Faktorn bör därför, såvitt nu kan bedömas, sättas till 2,4.

Det tal som därvid erhållits för varje kommun och landsting uttrycker den andel av skatteinkomstökningen 1983 som skall avsättas till skatteregleringsfonden i riksbanken.

Den ovan nämnda modellen bör kompletteras med två spärregler. Kommuner och landsting, för vilka finansieringskapitalet i förhållande till de externa utgifterna understiger 5 %, skall inte behöva göra någon avsättning till skatteregleringsfonden. Orsaken är deras ansträngda finansiella läge. Lägsta förekommande avsättning skulle därmed bli 12 % av skatteinkomstökningen.

Den övre spärregeln motiveras med att ingen kommun och inget landsting bör riskera att behöva avsätta hela skatteinkomstökningen till skatteregleringsfonden. Den högsta andel av en skatteinkomstökning som skall kunna dras in bör sättas till 70 %, vilket motsvarar ett finansieringskapital som uppgår till drygt 29 % av de externa utgifterna. Detta innebär att en kommun resp. ett landsting som höjer utdebiteringen under alla omständigheter får behålla någon del (lägst 30 %) av den intäktsökning som följer av utdebiteringshöjningen.

I motionen tar man också upp frågor som rör *den kommunala skatteutjämningen.*

Motionärerna konstaterar att trots de stora insatser som görs via skatteutjämningen kvarstår en rad problem. Variationerna i kommunal utdebitering är betydande. Skillnaden mellan högsta och lägsta kommunala utdebitering uppgår till nästan 9 kr. per skattekrona.

Till en del återspeglar utdebiteringsskillnaderna att ambitionerna mellan

olika kommuner faktiskt varierar i fråga om kommunal service o. d. Sådana skillnader måste accepteras som ett självklart uttryck för den kommunala självstyrelsen, som socialdemokraterna av hävd slår vakt om. Om utdebiteringen i en kommun av detta skäl är högre än i andra kommuner uttrycker detta demokratiskt fattade beslut på kommunnivå som måste respekteras. Kommuninvånarna har då ett faktiskt utbyte av den högre kommunalskatten.

Det är emellertid knappast troligt att alla skillnader i kommunal utdebitering kan förklaras på detta sätt. Vissa kommuner kan i högre grad än andra dra nytta av en hög skattekraft och även, i en del fall, tillgodogöra sig den service och den näringsstruktur som finns i grannkommunerna. Andra kommuner kan av sociala och befolkningsmässiga skäl drabbas av extra kostnader som inte beaktas av skatteutjämningssystemet.

Det finns också inslag i det nuvarande skatteutjämningssystemet som ger egendomliga resultat. Ett exempel är att vissa kommuner med en utbredd småhusbebyggelse får en lägre registrerad skattekraft till följd av en riklig förekomst av underskottsavdrag. I sådana fall kan det övervägas om de nuvarande metoderna att mäta skattekraften ger ett rättvisande resultat.

Socialdemokraterna förordar mot denna bakgrund att en bred, parlamentariskt sammansatt utredning tillsätts med uppgift att se över det nuvarande skatteutjämningssystemet. Utredningen bör bl. a. få till uppgift att undersöka vilka möjligheter som kan finnas att minska de stora skillnaderna i utdebitering till den del dessa inte återspeglar faktiska skillnader i ambitionsnivå. Strävan att åstadkomma en utjämning bör dock, liksom hittills, inriktas på att utjämna skillnader i kostnadsläge och skattekraft. Direkta bidrag för att minska hög utdebitering stimulerar inte till god hushållning med givna resurser.

Socialdemokraterna bedömer det inte som realistiskt att staten i rådande statsfinansiella läge skulle kunna utöka bidragen till kommunerna genom skatteutjämningssystemet utöver vad som följer av nuvarande regler. Däremot bör utredningen pröva möjligheterna att åstadkomma en annan fördelning mellan kommunerna och landstingskommunerna inom ramen för de totala inkomster som f. n. går till kommunsektorn.

I **motion 2018** av Gösta Bohman m. fl. (m) anförs att *den kommunala konsumtionsökningen* enligt finansplanens bedömning också för 1982 skulle 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.

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.

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 motionen förordas 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 avvisas den av regeringen valda utformningen. Att beröva kommunerna en del av de skatteinkomster som deras skatteunderlag faktiskt genererar framstår som principiellt betänkligt. Det är en avgörande skillnad mellan att å ena sidan till staten dra in 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 motionärerna 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 primärkommunerna 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 ovannämnda 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.

Den förordade "expansionsavgiften" bör 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.

Motionärerna förordar vidare 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.

I **motion 1567** av Lars Werner m. fl. (vpk) anförs att regeringens förslag att begränsa kommunernas och landstingskommunernas resurser måste tillbakavisas. Regeringens skäl för de föreslagna åtgärderna är att kommunerna förväntas få ett stort finansiellt överskott kalenderåret 1983. Detta kan dock ses som tillfälligt och motiverar enligt motionärerna inte de föreslagna åtgärderna. Avsikten med regeringsförslagen är att begränsa den kommunala konsumtionsökningen till 1 %. Men en sådan låg ökning räcker inte ens till att täcka nuvarande behov och ännu mindre till uppfyllande av angelägna behov. Indragningen av de specialdestinerade statsbidragen drabbar speciellt skolsektorn särskilt hårt. De nedskärningar regeringen föreslår kommer att öka arbetslösheten. De kommer att förvärra krisen. Dessa regeringsförslag måste av alla dessa skäl tillbakavisas. Motionärerna föreslår i stället en högre utbyggnadstakt och förbättringar vid dag- och fritidshemmen samt ökade satsningar på kollektivtrafik.

Utskottet

Riktlinjer för den kommunala konsumtionsutvecklingen

Utskottet delar den positiva grundsyn på den offentliga sektorn som kommer till uttryck i motion 2016. Enligt vad som anförs i motionen måste emellertid utbyggnaden av den offentliga konsumtionen och av transfereringarna från den offentliga sektorn begränsas med hänsyn till nödvändigheten att skapa erforderligt samhällsekonomomiskt utrymme för att öka investeringarna och ta ned underskottet i bytesbalansen.

Inom ramen för denna återhållsamma utveckling av de offentliga utgifterna bör likväl två verksamheter, båda inom den kommunala sektorn, tillåtas expandera i viss utsträckning. Det gäller äldreomsorgen och barnomsorgen. För att en fortsatt utbyggnad skall kunna ske på dessa båda områden och med hänsyn till att kommunerna erfarenhetsmässigt drabbas av vissa automatiska kostnadsökningar till följd av förändringar i befolkningssammansättningen m. m., bör den kommunala konsumtionen totalt sett få öka med 2 % om året.

Utskottet avvisar därmed regeringens riktlinjer för kommunernas ekonomi, som innebär att den kommunala konsumtionen skall få öka med endast 1 % om året. Självfallet avvisar utskottet också de riktlinjer för kommunernas ekonomi som anges i den moderata partimotionen 2018 och som innebär att den kommunala konsumtionen fr. o. m. år 1983 över huvud taget inte skall få öka.

Åtgärder för att begränsa kommunernas finansiella överskott 1983

Kommunernas finansiella situation beräknas bli gynnsammare under 1983. Detta beror på en kombination av att den kommunala utgiftsökningen bromsas upp, en god inkomstutveckling som följd av bl. a. uppbördssystemets konstruktion och de kraftigt förhöjda taxeringsvärdena på fastigheter samt en avtagande inflationstakt. Om ovanstående förutsättningar uppfylls blir följden att kommun- och landstingssektorn totalt sett kommer att få ett betydande finansiellt överskott 1983. Detta överskott kommer, såvitt nu kan bedömas, att vara övergående och dessutom att vara ojämnt fördelat mellan olika kommuner och landsting. Parallellt med denna utveckling pekar tillgängliga uppgifter på att det statliga upplåningsbehovet fortsätter att öka. Sparandet kommer således att vara mycket ojämnt fördelat inom den offentliga sektorn.

Mot den här redovisade bakgrunden är det enligt utskottet nödvändigt att vidta åtgärder som kan utjämna de finansiella över- och underskotten inom den offentliga sektorn. Detta bör ske på ett sådant sätt att strävandena att bekämpa inflationen underlättas, att den volymmässiga expansionen inom kommun- och landstingssektorn ligger inom en samhällsekonomiskt godtagbar ram och att den skattereform som överenskommits mellan socialdemo-

kraterna, centern och folkpartiet inte äventyras genom fortsatta höjningar av den kommunala utdebiteringen.

Förslag till generella åtgärder inom kommunsektorn

Regeringens förslag till generella åtgärder inom kommunsektorn består av tre komponenter. Det egna skatteunderlaget maximeras till 136 % av medelskattekraften. Det innebär att de kommuner som har en egen skattekraft över den högsta grundgarantin i skatteutjämningssystemet får skatteunderlaget reducerat till denna nivå. Statens utbetalningar till kommuner minskar därmed med 217 milj. kr.

Den andra komponenten i regeringens förslag är att kommunernas skatteunderlag från juridiska personer begränsas med 20 procentenheter till 60 % av skatteunderlaget. Detta beräknas reducera landstingskommunernas skatteinkomster med 438 milj. kr. och kommunernas med 637 milj. kr. räknat på skatteunderlaget för taxeringsåret 1981 och preliminär utdebitering för år 1982. Den tredje komponenten innebär att det därefter erhållna skatteunderlaget skall reduceras med 4 % för landsting och med 1 % för kommuner. Detta minskar landstingens inkomster med 1 436 milj. kr. och kommunernas med 515 milj. kr. Totalt sett begränsas kommunernas inkomster med 1 873 för landstingskommuner och med 1 369 milj. kr. för kommuner.

De kommuner som för 1983 drabbas hårt av åtgärderna och som bedöms ha en särskilt svag ekonomisk situation bör erhålla kompensation inom en total ram om 200 milj. kr. enligt regeringens förslag. Totala indragningen netto i kommunala sektorn blir därmed enligt regeringsförslaget 3 043 milj. kr. år 1983.

Åtgärderna innebär en varaktig indragning av medel till kommunerna och lagförslag läggs fram som innebär att åtgärderna påverkar utbetalningarna av förskott redan år 1983.

I den moderata partimotionen 2018 föreslås en längre gående, också permanent indragning av skatter från juridiska personer. För primärkommunerna begränsas skatteunderlaget till 40 % och för landstingskommuner undandras hela skatteunderlaget från juridiska personer. Enligt utskottets kalkyler förlorar därmed landstingen 1 750 milj. kr. och kommunerna 1 265 milj. kr. Moderata samlingspartiet föreslår vidare att skatteutjämningsbidragen till kommunerna begränsas genom att skattekraftsgarantin sänks med 1 procentenhet för landstingskommuner och 2 procentenheter för kommuner. Därigenom minskar bidragen till landstingen med 243 milj. kr. och till kommunerna med 617 milj. kr.

Sammantaget dras enligt förslaget in medel motsvarande 1 993 milj. kr. för landsting och 1 882 milj. kr. för kommuner. Med hänsyn till att denna indragning är kraftigare än den regeringen föreslår avser moderaterna att sätta av 300 milj. kr. i extra skatteutjämningsbidrag. Därmed blir nettoin-

dragningen enligt förslaget 3 575 milj. kr. Effekterna för de kommuner och landsting som har en skattekraft vilken överstiger den i skatteutjämningssystemet garanterade framgår av tabell 16.

För övriga kommuner och landsting gäller att de i kronor per skattekrona angivna effekterna varierar obetydligt kring det genomsnitt som redovisas i tabellen.

Tabell 16.

Effekter för kommuner och landstingskommuner av regeringens, moderaternas och socialdemokraternas förslag till generella åtgärder (allt räknat på 1982 års förhållanden, dvs. 1981 års taxering och skattesatser för år 1982)

Landstingskommuner Kommuner Län		Permanenta åtgärder				Åtgärder för år 1983	
		Regeringen		Moderaterna		Socialdemokraterna	
		milj. kr.	kr./skr.	milj. kr.	kr./skr.	milj. kr.	kr./skr.
1		2	3	4	5	6	7
1. AB-läns landstingskommun		482,8	0,80	572,6	0,96	283,0	0,46
2. Övriga landstingskommuner		1 390,5	0,67	1 421,1	0,69	1 209,9	0,58
3. Samtliga landstingskommuner		1 873,3	0,70	1 993,7	0,75	1 492,9	0,55
4. Danderyd	AB	24,0	1,96	3,2	0,23	6,2	0,44
5. Huddinge	AB	6,4	0,26	4,8	0,20	–	–
6. Järfälla	AB	8,6	0,40	10,9	0,51	–	–
7. Lidingö	AB	20,1	1,22	3,1	0,17	6,7	0,38
8. Nacka	AB	5,3	0,23	3,8	0,16	–	–
9. Sollentuna	AB	5,0	0,28	4,5	0,25	5,0	0,28
10. Solna	AB	26,3	1,18	8,3	0,35	6,3	0,27
11. Stockholm	AB	313,7	1,10	223,2	0,77	61,6	0,20
12. Sundbyberg	AB	3,5	0,31	3,6	0,33	1,9	0,17
13. Täby	AB	3,7	0,20	2,8	0,15	2,7	0,15
14. Uppsala	C	13,2	0,27	10,8	0,22	13,7	0,28
15. Oxelösund	D	1,6	0,34	1,7	0,35	–	–
16. Linköping	E	10,1	0,27	8,3	0,22	–	–
17. Lund	M	7,0	0,25	5,7	0,21	19,0	0,71
18. Malmö	M	64,5	0,77	79,4	0,95	–	–
19. Göteborg	O	106,9	0,69	122,1	0,79	39,3	0,25
20. Mölndal	O	4,8	0,30	4,7	0,29	12,4	0,79
21. Trollhättan	P	5,5	0,34	5,7	0,35	9,0	0,56
22. Karlstad	S	7,4	0,30	6,7	0,27	10,2	0,41
23. Karlskoga	T	4,7	0,38	5,0	0,40	9,5	0,76
24. Fagersta	U	1,9	0,37	1,9	0,38	0,3	0,07
25. Västerås	U	11,1	0,28	9,4	0,23	13,3	0,33
26. Gävle	X	10,2	0,34	10,8	0,37	15,6	0,54
27. Jokkmokk	BD	5,8	1,86	6,5	2,14	4,5	1,41
28. Summa rad 4–27		671,3	0,71	546,9	0,56	237,2	0,24
29. Övriga kommuner		696,6	0,34	1 334,5	0,67	1 080,2	0,53
30. Samtliga kommuner		1 367,9	0,45	1 881,4	0,64	1 317,4	0,44

I motion 1661 (s) föreslås en tillfällig indragning av det likviditetsöverskott i den kommunala sektorn som förutses för år 1983. Av detta överskott avses 3,5 miljarder frysas på räntebärande konton i riksbanken. Medlen får lyftas

efter beslut av regeringen. Avsättningen skall beräknas utifrån varje kommuns finansiella ställning vid årsskiftet 1981-1982. Beräknat på det sätt som anges i motionen men på uppgifter från 1981 års taxering blir indragningen i några olika kommuner som framgår av tabell 16.

Sammanfattande bedömning och förslag

Utskottet avvisar regeringens förslag till generella begränsningar av kommunernas finansiella utrymme. Skälen är följande. Regeringens förslag inskränker kommunernas och landstingens beskattningsrätt. Det är ett principiellt mycket allvarligt steg, som öppnar slussarna för längre gående ingrepp i framtiden.

Regeringens förslag är vidare dåligt avpassat till att den finansiella ställningen varierar kraftigt mellan olika kommuner och landsting. Regeringens förslag slår blint utan hänsyn till enskilda kommuners och landstings situation. Följden blir i vissa fall att kommuner och landsting med en stark finansiell ställning klarar sig relativt lindrigt, medan i gengäld andra kommuner och landsting med en redan i utgångsläget ansträngd likviditet drabbas hårt. För de sistnämnda kommunerna och landstingen återstår i så fall som enda utväg att höja utdebiteringen. Detta skulle i sin tur urholka reformeringen av inkomstskatten, försvåra kommande avtalsrörelser och därmed motverka strävandena att bekämpa inflationen och stärka det svenska näringslivets internationella konkurrenskraft.

Utskottet yrkar därför avslag på regeringens förslag rörande begränsning av kommunernas beskattningsunderlag.

De invändningar som utskottet har mot regeringens förslag gäller i än högre grad de förslag som förs fram i moderaternas partimotion 2018. De där förordade nedskärningarna uppgår till ett större belopp än vad regeringen föreslagit, bl. a. föreslås en direkt försämring av skattekraftsgarantin med 2 % för primärkommunerna och 1 % för landstingskommunerna. Utskottet motsätter sig bestämt sådana ingrepp i det kommunala skatteutjämningssystemet.

Med det anförda avstyrker utskottet de i motion 2018 framförda förslagen rörande indragning av skattekraft och bidrag från kommunerna.

Åtgärderna för att begränsa kommunernas finansiella överskott bör enligt utskottets mening utformas så att inga ingrepp sker i den kommunala beskattningsrätten. Hänsyn bör tas till att de ekonomiska förutsättningarna varierar kraftigt mellan olika kommuner och landsting. Reglerna bör vidare konstrueras så att de skapar goda förutsättningar för att undvika kommunala skattehöjningar, dock utan att dessa förbjuds eller helt förhindras.

Utgångspunkten för utskottets överväganden är, i enlighet med vad som anförs i motion 2016, att de överskott av skatteintäkter som kan uppkomma i kommunsektorn 1983 inte bör användas till att bygga ut den kommunala verksamheten utöver det samhällsekonomiska utrymmet. Utrymmet för den

kommunala konsumtionsökningen bör som nämnts vara 2 % per år.

Utifrån dessa utgångspunkter föreslås följande modell:

1. En del av varje kommuns resp. landstings ökning av skatteintäkterna 1983 skall avsättas till en spärrad skattereserveringsfond, varifrån medel får lyftas endast efter beslut av regeringen. En eventuell höjning av kommunalskatten 1983 innebär att avsättningen till skattereserveringsfonden blir desto större.

2. Vid bestämmande av hur stor del av skatteintäktsökningen som skall frysas tas hänsyn till kommunens resp. landstingets finansiella ställning.

3. Beloppen skall för varje kommun och landsting placeras på särskilt räntebärande konto i riksbanken. Härigenom kan motsvarande del av statens upplåningsbehov täckas vid sidan av banksystemet. Räntan bör sättas lika med riksbankens diskonto + 2 %.

4. Hur och när de avsatta medlen skall disponeras får tas upp i de återkommande överläggningarna mellan regeringen och kommunförbunden.

5. Om pris- och löneutvecklingen 1983 markant avviker från vad som nu kan förutses, skall särskilda överläggningar tas upp mellan regeringen och kommunförbunden.

Det föreslagna systemet innebär en effektiv spärr mot höjda kommunalskatter 1983. Det förbättrar möjligheterna att undvika skattehöjningar även under 1984 och 1985 då skattereformen skall fullföljas.

Den totala avsättningen till skattereserveringsfonden bör vara ca 3,5 miljarder kronor. Vid den närmare utformningen av modellen bör för varje kommun och landsting fastställas en viss andel av skatteinkomstökningen 1983 som skall avsättas till skattereserveringsfonden i riksbanken. Denna andel bör framräknas på följande sätt.

Först framräknas, som ett mått på den finansiella ställningen, relationen mellan finansieringskapitalet vid utgången av 1981 och summan av de externa utgifterna under 1981. För varje kommun och landsting erhålls därvid ett *relationstal* som utgör ett mått på den finansiella ställningen. Detta relationstal multipliceras i sin tur med en *uppräkningsfaktor*, vars storlek bestäms så att den totala avsättningen till riksbanken kommer upp till önskad storlek, dvs. ca 3,5 miljarder kronor.

Det procenttal som därvid erhållits för varje kommun och landsting uttrycker alltså den andel – *insättningsandelen* – av skatteinkomstökningen 1983 som skall avsättas till skattereserveringsfonden i riksbanken.

Den ovan nämnda modellen bör kompletteras med två spärregler. Kommuner och landsting, för vilka finansieringskapitalet i förhållande till de externa utgifterna understiger 5 %, skall inte behöva göra någon avsättning till skattereserveringsfonden.

Den övre spärregeln motiveras med att ingen kommun och inget landsting bör riskera att behöva avsätta hela skatteinkomstökningen till skattereserveringsfonden. Den högsta insättningsandelen bör sättas till 70 %. Detta

innebär att en kommun resp. ett landsting som höjer utdebiteringen under alla omständigheter får behålla någon del (lägst 30 %) av den intäktsökning som följer av utdebiteringshöjningen.

Vissa delar av regeringens förslag rörande kommunernas ekonomi innebär en lagteknisk reglering av tidigare av riksdagen fattade principbeslut. Det gäller dels reducering av förskotten till kommunerna för år 1983 som beräknas som om grundavdraget vid den kommunala beskattningen höjdes från 6 000 till 7 000 kr., dels nedsättning av förskotten till kommunerna fr. o. m. år 1983 samt vid slutavräkningen fr. o. m. år 1984 som följd av att det skatteunderlag från juridiska personer som kommunerna får tillgodoräkna sig sattes ned från 100 till 80 %. Utskottet ser ingen anledning att nu gå emot att den lagtekniska regleringen av tidigare fattade riksdagsbeslut fullföljs.

Inom utskottet har utarbetats förslag till lag om insättning på skattereserveringskonto. Förslaget återfinns som *bilaga 1* till detta betänkande.

Utskottet avstyrker de riktlinjer för den kommunala ekonomin som föreslås i vänsterpartiet kommunisternas motion 1567, eftersom de innebär att inte några åtgärder vidtas för att begränsa det finansiella överskottet 1983.

I motion 2018 begärs *skattestopp för år 1983* samt utredning om kommunalt skattetak. Utskottet vill i dessa frågor anföra.

Konstitutionsutskottet gjorde i betänkande KU 1980/81:22 en redovisning som enligt utskottet är klarläggande. Grundlagsregleringen av den kommunala självbeskattningsrätten innebär att kommunerna ges en reell frihet att bestämma beskattningens storlek. Eventuella begränsningar i beskattningen måste göras med försiktighet. Konstitutionsutskottet drog slutsatsen att ingrepp i kommunernas beskattningsrätt bör undvikas.

Med hänvisning till vad konstitutionsutskottet anfört i frågan avstyrker utskottet förslaget i motion 2018 till lag om begränsning i kommuns och landstingskommuns rätt att ta ut skatt för år 1983 (yrkande 6).

Vad gäller *utredning om kommunalt skattetak* konstaterar utskottet att ett skattetak på intet sätt påverkar de bakomliggande faktorerna till den kommunala expansionen. Ett skattetak skulle snabbt kunna leda till att den kommunala ekonomin raserades. Utgiftsprövningen skulle begränsas till, förutom prioritering mellan existerande verksamheter, frågan om utgifterna kan lånefinansieras eller statsbidragsfinansieras. I det ansträngda statsfinansiella läge vi nu befinner oss står sannolikt endast lånevägen öppen. Därmed är risken på längre sikt stor att delar av ansvaret för den kommunala verksamheten överflyttades på staten. Det är en utveckling som enligt utskottet inte är önskvärd. Begränsningen av den kommunala expansionen bör i stället ske på det sätt utskottet förordat.

Med det anförda avstyrker utskottet yrkande 7 i motion 2018.

Övriga motioner

I *motion 1174* av Rolf Rämgård (c) och Börje Hörnlund (c) hemställs (yrkande 1) att kommunernas *skatteinkomster från juridiska personer* skall omdisponeras och användas för reformer inom den statliga skattekraftsutjämningen. Förslag om förändringar i denna riktning bör framläggas redan i statsbudgeten för budgetåret 1983/84.

De åtgärder som kan bli aktuella rörande kommunernas finansiella situation för år 1984 och åren därefter får närmare prövas när deras situation för dessa år kan bedömas närmare. En preliminär bedömning för 1984 kommer att kunna göras hösten 1982 i samband med arbetet med 1983/84 års budget.

Utskottet ställer sig tveksamt till att binda regeringen vid att det kommunala skatteunderlaget från juridiska personer skall disponeras för reformer inom ramen för det kommunala skatteutjämningssystemet. Utskottet finner det i och för sig inte orimligt att det vid en framtida reformering av skatteutjämningssystemet – en fråga som utskottet tar ställning till längre fram i detta betänkande – övervägs om den då aktuella kommunala skatten från juridiska personer i viss utsträckning kan tas i anspråk för finansiering av det kommunala skatteutjämningssystemet. Med det anförda avstyrks motion 1174 yrkande 1.

I *motion 894* av Esse Petersson (fp) och Bertil Hansson (fp) begärs att frågan om införande av en *statskommunal enhetsskatt* utreds. I motionen anförs att samhällsarbetet måste utgå från en totalsyn på statens, landstingens och kommunernas samlade ekonomi och skatter. Detta talar för en samordning av den statliga och kommunala beskattningen i form av en statskommunal enhetsskatt. En helhetssyn på skattepolitiken är viktigare för samhällsekonomin än vad den formella beskattningsrätten är för den kommunala självstyrelsen, menar motionärerna. Om borttagandet av den kommunala beskattningsrätten och införandet av en statskommunal enhetsskatt kombineras med en generell ramfördelning av skattemedlen enligt skatteutjämningens principer och en kraftig minskning av den statliga styrningen av den kommunala verksamheten kommer den kommunala självstyrelsens principer till sin rätt, hävdar motionärerna.

Utskottet har vid flera tillfällen starkt understrukit vikten av att kommunerna håller tillbaka sina skattehöjningar. Så har också skett 1982 då höjningen av medelutdebiteringen stannade vid 19 öre. Det är naturligtvis angeläget att reformeringen av inkomstskattesystemet inte motverkas av höjningar i den kommunala beskattningen. Att lagstifta om en enhetlig statskommunal skatt anser utskottet emellertid inte vara möjligt. Innebörden i motionsyrkandet är att den kommunala beskattningsrätten upphävs. Utskottet får därför hänvisa till vad konstitutionsutskottet anfört i denna fråga (KU 1980/81:22):

"Den kommunala självbeskattningsrätten är fastlagd i RF. Den är ett grundläggande inslag i den kommunala självstyrelsen i vårt land. Ett ingrepp i kommunernas hittillsvarande rätt att fritt bestämma utdebiteringens storlek innebär uppenbarligen att den kommunala friheten beskärs hårt i förhållande till nuläget.

En lagreglering av den kommunala beskattningsrätten får givetvis aldrig innebära att denna helt upphävs. Dess existens är ovillkorligt skyddad av grundlagsstadgandet i 1 kap. 7 § RF att kommunerna får ta ut skatt för skötseln av sina uppgifter. Stadgandet innebär vidare att beskattningsrätten aldrig får göras enbart formell. Skyddet enligt RF måste ges den innebörden att beskattningsrätten alltid skall ha ett reellt innehåll."

Som framgår av konstitutionsutskottets yttrande strider införande av en statskommunal enhetsskatt emot grundlagens stadganden och aktualiserar sålunda hela frågan om den kommunala självstyrelsen. Med det anförda avstyrker utskottet motion 894.

I *motionerna 1172* och *2130* tas upp *konsekvenserna för Jokkmokks kommun av regeringens förslag* att reducera skatteunderlaget för juridiska personer. Eftersom inemot hälften av det kommunala skatteunderlaget i Jokkmokks kommun härrör från juridiska personer och från Vattenfall drabbas kommunen exceptionellt hårt av regeringens förslag. I motion 1172 av Per Petersson (m) hemställs att såväl Jokkmokks kommun som Norrbottens läns landsting skall undantas från inskränkningar i den kommunala beskattningen. I motion 2130 av Eva Winther (fp) hemställs att regeringen vid fördelning av extra skatteutjämningsbidrag beaktar situationen i Jokkmokk.

Utskottet vill beträffande skatteunderlaget i Jokkmokks kommun framhålla att kommunens intäkter t. o. m. 1981 har bestämts av dess skattekraftsgaranti som för närvarande är 136 % av medelskattekraften. Om regeringens förslag om maximering av den egna skattekraften till 136 % av medelskattekraften genomförs kommer kommunen att få skatteintäkter som motsvarar 136 % av medelskattekraften. Jokkmokks kommun får således i det fallet inte någon försämring jämfört med tidigare. Inte heller drabbas kommunen hårdare än andra kommuner inom skatteutjämningssystemet. Kommunen kommer däremot, om regeringsförslaget genomförs, att gå miste om de förutsedda kraftigt ökande skatteinkomsterna från Vattenfall, som annars skulle ha gett Jokkmokks kommun den högsta skattekraften i landet.

Beträffande förhållandet att kommunen kommer att få minskade inkomster till följd av avfolkningen vill utskottet nämna att befolkningsminskning beaktas i skatteutjämningssystemet om den överstiger 5 % på 10 år. Ett sådant tillägg till skatteutjämningsbidrag kan kommunen få även vid en maximering av den egna skattekraften till 136 %.

Utskottet motsätter sig att särskild skattelagstiftning tillämpas och att undantag görs för enskilda kommuner. Kommuner som drabbas särskilt hårt

av förslag om indragning av kommunalskattemedel och som har en svår ekonomisk situation kan erhålla medel av de extra skatteutjämningsbidrag som föreslås för budgetåret 1982/83. Det får ankomma på regeringen att göra den nödvändiga prövningen.

Genomförs det socialdemokratiska förslaget drabbas inte Jokkmokks kommun på det sätt motionärerna anger. Det blir i det fallet fråga om att endast tillfälligt avstå viss andel av skatteintäkterna. Med det anförda avstyrker utskottet motionerna 1172 och 2130.

I en *motion 1659* av Arne Nygren m. fl. (s) anförs att skatteklyftorna mellan kommunerna i norra och södra Sverige ytterligare har vidgats genom 1979 års skatteutjämningsreform. Motionärerna hemställer om skyndsamma åtgärder för att motverka den ökade regionala obalans som skatteutjämningssystemet medfört. Vidare hemställs att den *kommunala grundgarantiutredningen ges tilläggsdirektiv* att också bedöma den påverkan som permanenta strukturella skillnader i insatser för arbete och näringsliv åsamkar skatteutjämningskommunerna. Kommuner med förhållandevis spridd verksamhet drabbas av stora kostnader för administration, vatten och avlopp samt för skollokaler. Vidare är kostnaderna för sysselsättningsåtgärder betydande för många kommuner i norrlänen.

I motionen omnämns en utredning som Svenska kommunförbundets sex nordligaste länsavdelningar gjort om skatteutjämningen under 1975–1981.

De nämnda länsavdelningarna uppvaktade den 20 oktober 1981 representanter för regeringen och överlämnade då utredningen med skrivelse till regeringen. Den 29 oktober beslutade regeringen överlämna länsavdelningarnas skrivelse till den kommunala grundgarantiutredningen. Däremot har inte, som motionärerna påstår, några tilläggsdirektiv utfärdats med anledning härav.

Den kommunala grundgarantiutredningen (översyn av statistik och kalkylmetoder för grundgarantin i skatteutjämningssystemet) har till uppgift att se över samtliga faktorer som nu ingår i grundgarantin. Vissa faktorer bör prioriteras, bl. a. vatten- och avloppskostnader, byggnadskostnader och transportkostnader. Vidare skall utredaren undersöka om det kan anses lämpligt att införa ytterligare faktorer för att bestämma grundgarantin i systemet.

De kostnader på grund av spridd verksamhet som motionärerna nämner, bl. a. vatten och avlopp, är således faktorer av det slag som utredningen har att se över. När det gäller effekterna av att sysselsättningsinsatserna varierar kommunerna emellan är det betydligt svårare att väga in sådana faktorer i systemet. Där har staten möjligheter att genom direkta insatser som t. ex. beredskapsarbeten vidta de åtgärder som anses nödvändiga.

Utskottet anser det således inte nödvändigt att ge grundgarantiutredningen några tilläggsdirektiv. När resultatet föreligger från den tekniska

genomgång som grundgarantiutredningen skall göra kommer det att finnas underlag att bedöma vilka ytterligare åtgärder som behöver vidtas i skatteutjämningssystemet. Med det anförda avstyrker utskottet motion 1659.

I fem motioner som utskottet behandlar i detta betänkande hemställs om *översyn av skatteutjämningssystemet*. De motiv för översyn som anförs är följande.

I *motion 1661* av Olof Palme m. fl. (s) anförs att de stora skillnaderna i utdebitering inte helt återspeglar faktiska skillnader i ambitionsnivå. En utjämning bör inriktas på skillnader i kostnadsläge och skattekraft. Det är inte möjligt i nuvarande statsfinansiella läge att utöka bidragen, men man bör pröva möjligheterna att inom nuvarande ramar åstadkomma en annan fördelning mellan kommuner och landsting.

I *motion 1169* av Lars Erik Lövdén m. fl. (s) anförs att en statlig utredning bör tillsättas med uppgift att överväga olika modeller för hur skatteutjämningssystemet skall kunna förändras så att även faktorer som regionala funktioner och social struktur beaktas av systemet. Dessutom bör sättet att mäta skattekraften tas med i beräkningarna. Bl. a. underskottsavdragen skapar egendomliga effekter på fördelningen av skatteunderlaget.

I *motion 694* av Pär Granstedt (c) och Ylva Annerstedt (fp) anförs att den omfattande oreglerade invandringen till vissa kommuner och de långa handläggningstiderna för ärenden om uppehålls- och arbetstillstånd medför särskilda problem för dessa kommuner. Det faktum att dessa personer inte är kyrkobokförda innebär att de inte räknas med i beräkningen av kommunernas skattekraft per invånare. Eftersom dessa personer saknar beskattningsbar inkomst leder detta till att de berörda kommunernas skattekraft regelmässigt överskattas. Oavsett om invånarna är kyrkobokförda eller inte är kommunen skyldig att tillhandahålla undervisning och social omsorg. Som exempel nämns förhållandena i Södertälje kommun. Enligt motionärerna finns det anledning att pröva möjligheterna att införa en ny metod för beräkning av skattekraft per invånare som bättre ansluter till det faktiska antalet invånare i en kommun.

I *motion 1174* av Rolf Rämgård (c) och Börje Hörnlund (c) hemställs (yrkandena 2 och 3) att regeringen skyndsamt utreder frågan om hur och i vilken omfattning nu utgående speciella statsbidrag kan inordnas i skattekraftsutjämningen. Man hemställer vidare om att regeringen gör en översyn av skattekraftsutjämningen och föreslår reformer som erfarenheterna hittills ger anledning till.

I *motion 1649* av Gösta Andersson (c) och Ivan Svanström (c) beskrivs några av de framträdande dragen i den kommunalekonomiska utvecklingen i Kalmar län. Motionärerna redovisar flera exempel på hur länet missgynnas av de regler som gäller för vissa statsbidrag. Det gäller skatteutjämningssystemet, stödet till barnomsorgen, föräldraförsäkringen och sjukförsäkringen. Motionärerna hemställer om en översyn av statsbidragen till kommunerna i syfte att stärka Kalmar län och andra ekonomiskt missgynnade regioner i riket.

Utskottet vill med anledning av dessa motioner anföra följande. Utskottet har i det föregående nämnt den översyn av statistik och kalkylmetoder för grundgarantier i skatteutjämningssystemet som f. n. pågår i grundgarantiutredningen. Syftet med genomgången är att skapa underlag för en kommande översyn av skatteutjämningssystemet. Då det nuvarande skatteutjämningssystemet beslutades 1979 nämndes att en översyn av systemet borde göras efter förslagsvis fem år. Genomförandet av reformen skedde i etapper. Genom beslut av riksdagen våren 1980 uppsköts den sista etappen ett år till 1982. Detta skulle tala för att också översynen sköts ytterligare på framtiden.

Å andra sidan har mycket hänt sedan systemet beslutades. Den samhällsekonomiska och statsfinansiella utvecklingen har drastiskt förändrats. Kraftiga ingrepp har måst vidtas i den kommunala sektorn och ytterligare åtgärder måste vidtas för åren framöver i syfte att hålla den offentliga sektorns efterfrågan inom de ramar som samhällsekonomin medger. Starka skäl talar därför för att en översyn görs av skatteutjämningssystemet. Vid utskottets behandling av liknande motionsyrkanden under föregående riksmöte anförde utskottet att man inte fann det uteslutet att en översyn kunde påbörjas vid en tidigare tidpunkt än efter fem år. Utvecklingen under det senaste året har inte ändrat utskottets uppfattning.

Därför bör en översyn ske så snart underlag föreligger från den pågående grundgarantiutredningen. Den beräknas slutföra sitt arbete om ungefär ett år. Att påbörja något arbete dessförinnan anser utskottet inte meningsfullt. En del av de frågor som berörs i motionerna ingår i det uppdrag utredningen har. Som exempel kan nämnas att den utredning som nämns i motion 1169 och som utfördes av Göteborgs och Malmö kommuner om de merkostnader som åvilar storstadskommuner och inte beaktas i det nuvarande skatteutjämningssystemet har överlämnats till grundgarantiutredningen.

Med det anförda avstyrker utskottet de yrkanden om utredning eller översyn av det nuvarande skatteutjämningssystemet som framförs i motionerna 1661 yrkande 7, 1169, 694, 1174 yrkandena 2 och 3 samt 1649.

I *motion 257* av Torkel Lindahl (fp) och Kerstin Sandborg (fp) *om investeringsstöd till turistkommuner* anförs att en del mindre kommuner i landet har att varje år ta hand om ett stort antal turister. För att klara några

veckors toppbelastning måste t. ex. vattenledningsnät, reningsverk, sophämtning m. m. dimensioneras för att klara en befolkning som vida överstiger den normala helårsbefolkningen på orten. Det vore rimligt, anser motionärerna, att staten stödde finansieringen av de toppinvesteringar som turistkommunerna måste göra för att ta hand om alla turister. Inkomsterna för turismen kompenserar inte på långa vägar de merkostnader som kommunerna har i dessa fall.

Utskottet vill erinra om att i skatteutjämningssystemet bestäms den grundläggande skattekraftsgarantin av bl. a. bebyggelsestrukturen. Däri ingår kostnader för vatten och avlopp, gator, vägar och fritidshus. Fritidsboendekommittén har gjort ekonomiska studier över fritidsboendets effekter för kommunerna. Enligt dessa är inte konsekvenserna övervägande negativa. Utskottet motsätter sig specialdestinerade bidrag med denna inriktning.

Med det anförda avstyrks motion 257.

I *motion 695* av Britt Mogård (m) anförs att systemet med s. k. *stimulansbidrag till kommunal verksamhet* är uttryck för ett föråldrat tänkande och innebär ett underkännande av kommunernas vilja att fullgöra sina uppgifter. Statsbidrag till olika kommunala verksamheter bör – särskilt i nuvarande ekonomiska läge – grundas på andra faktorer än behov av "stimulans".

Kostnadsfördelningen bör diskuteras utifrån statens resp. kommunens ansvar och faktiska kostnader. Motionären hemställer att riksdagen beslutar uttala att stimulansbidrag inte bör förekomma i statsbudgeten.

Under de senaste åren har statsbidragen till kommunerna undergått stora förändringar. Skatteutjämningssystemet har reformerats under åren 1980–1982. Det generella stödet till kommuner och landsting har därigenom ökat kraftigt. Detta har möjliggjorts genom att ett stort antal specialdestinerade statsbidrag samtidigt har avvecklats. Därmed har en klar förskjutning ägt rum från ändamålsbundna bidrag till allmänt finansieringsstöd. Detta har inneburit att den kommunala handlingsfriheten ökat. Många bidrag knutna till vissa verksamheter finns dock kvar. Det gäller t. ex. bidrag till barnomsorg, färdtjänst och social hemhjälp. Dessa kan inte utan vidare omvandlas till generella bidrag om hänsyn skall kunna tas till de stora omfördelningseffekter som uppstår. Utskottet anser inte att något uttalande är påkallat med anledning av vad som anförs i motionen. Motion 695 avstyrks.

I *motion 1164* av Torsten Bengtson (c) och Stina Eliasson (c) understryks att i många kommuner, i synnerhet norrlandskommuner, är de *inkomster* kommunerna får *av naturrikedomar* mycket viktiga. Vattenkraft, borttransportabla naturtillgångar o. d. fraktas ofta bort från bygden utan ersättning till kommunen. Motionärerna hemställer att regeringen utreder frågan om

kommunens rätt till större del av avkastningen av inom kommunen belägna naturtillgångar.

Flertalet av de kommuner som berörs av de frågor motionärerna tar upp har genom skatteutjämningssystemet givits en garanterad skattekraft som vida överstiger den egna skattekraften. En förstärkning av den egna skattekraften på det sätt motionärerna tänker sig skulle för flertalet av de berörda kommunerna således inte medföra någon förändring av den ekonomiska situationen. Motion 1164 avstyrks.

I *motion 381* av Mona S:t Cyr (m) anförs att det alltjämt tycks föreligga svårigheter i enskilda beslutsärenden att överblicka de yttersta konsekvenserna i kommunalt ekonomiskt hänseende. Många beslut visar sig ha dolda effekter. Det är önskvärt att även dessa redovisas. Varje proposition som har någon som helst effekt på den kommunala ekonomin bör i fortsättningen innehålla såväl en kompletterande konsekvensbeskrivning som en *kostnadsanalys vad avser kommunalekonomiska effekter.*

Utskottet delar motionärens principiella inställning. I ett yttrande till konstitutionsutskottet med anledning av en motion 1980/81:1123 av Daniel Tarschys, som yrkade att även s. k. riktlinjepropositioner bör innehålla uppskattning av framtida kostnader, anförde utskottet följande (FiU 1980/81:6y).

"Kommuner, företag och enskilda personer påverkas i växlande omfattning av riksdagsbesluten. Det måste enligt utskottets mening konstateras att det under årens lopp förelegat stora brister när det gäller att klargöra de kostnadsmässiga effekterna för dessa andra parter av besluten. Finansutskottet har, som beredande utskott av ärende rörande den kommunala ekonomin, haft särskild anledning att diskutera effekterna för kommunerna."

Ett primärt krav är naturligtvis att statsmakterna i det löpande arbetet klarlägger olika reformers effekter på den kommunala volymutvecklingen och på den kommunala ekonomin. Detta krav måste ställas redan på kommittéerna. Regeringen å sin sida bör se till att ingen proposition läggs fram utan att eventuella kommunalekonomiska konsekvenser av de framlagda förslagen är ingående analyserade och utförligt redovisade.

Utskottet avslutade det i det föregående åberopade yttrandet på följande sätt.

"Det ankommer inte på finansutskottet att bedöma huruvida den i motionen föreslagna ändringen i riksdagsordningen täcker in också kravet att de långsiktiga kostnaderna för kommuner m. fl. bör redovisas liksom de direkta statsutgifterna. Enligt utskottets mening är det angeläget att ett eventuellt tillägg får en utformning som klart anger att även dessa vidare kostnadseffekter täcks in."

Riksdagen godkände ändringen i riksdagsordningen. I budgetförslaget förordar föredragande statsrådet nu att sådana åtgärder vidtas inom

regeringskansliet att även förslag om ändrad eller ny lagstiftning av riktlinjekaraktär så långt som möjligt redovisar tillförlitliga kostnadsbedömningar.

Utskottet anser det inte påkallat med någon ytterligare åtgärd från riksdagens sida. Utskottet avstyrker därmed motion 381.

I *motion 1167* av Anders Högmark (m) och Karl Leuchovius (m) anförs att arbetet med att hejda den offentliga sektorns expansion går alltför långsamt. Inom den kommunala sektorn beror expansionen i stor utsträckning på att nya uppgifter ålagts kommunerna samt att staten övervältrat kostnader på kommunerna. Genom att reducera omfattningen av norm- och regelsystem till en nivå som tillgodoser rättssäkerhetskrav och vissa nationella minimistandardkrav borde förutsättningar skapas för stora rationaliseringsvinster. Motionärerna hemställer att regeringen skyndsamt utarbetar direktiv till statliga verk och myndigheter i syfte att intensifiera deras arbete med förändringar och *förenklingar av gällande norm- och regelsystem*, inte minst gentemot kommun- och landstingssektorn.

När det gäller de statliga myndigheterna har regeringen genom bl. a. allmänna verksstadgan, verksinstruktioner, anvisningar för budgetarbetet vid myndigheterna samt i regleringsbrev möjligheter att styra myndigheternas verksamhet. En lång rad förändringar i den riktning motionärerna anger har genomförts de senaste åren. Allmänna verksstadgan har ändrats med innebörden att myndigheterna skall medverka till minskad detaljkontroll (1981:306). Myndigheterna ges resurser enligt det s. k. huvudalternativet som innebär reala besparingar. Vidare har myndigheterna, som utskottet redovisat i det föregående, i regleringsbreven getts större frihet i användningen av de tilldelade resurserna.

Vad gäller norm- och regelsystem för den kommunala sektorn vill utskottet nämna dels den s. k. begränsningskungörelsen (1970:641) som begränsar myndighets rätt att meddela föreskrifter, anvisningar eller råd, dels det arbete som den s. k. stat-kommungruppen (Kn 1980:03) bedriver. Enligt begränsningskungörelsen får de statliga myndigheterna inte utan att underställa regeringen frågan ge ändrade eller nya föreskrifter, anvisningar eller råd som kan leda till direkta eller indirekta kostnadsökningar i verksamheten.

Riksrevisionsverket (RRV) har att följa myndigheternas tillämpning av begränsningskungörelsen. RRV har därvid funnit att kungörelsen inte efterlevs på ett tillfredsställande sätt. Bl. a. mot bakgrund härav tillsatte regeringen i april 1981 den s. k. stat-kommungruppen (Kn 1980:03). Syftet med gruppens arbete är att den kommunala självstyrelsen skall stärkas och att sådan statlig normgivning och annan tillsynsverksamhet som medför ökade kostnader för kommuner och landstingskommuner skall begränsas. Stat-kommungruppen har hittills lagt fram två delbetänkanden, Besparingar genom förenklad prövning av el-, vatten- och värmemätare (DsKn 1981:3)

samt Statsbidragen till kommuner och landstingskommuner (DsKn 1981:4). Det senare är en kartläggning av de statsbidrag som finns f. n.

Enligt utskottets mening synes ytterligare åtgärder inte erforderliga från riksdagens sida. Med det anförda avstyrks motion 1167.

Hemställan

Utskottet hemställer

1. beträffande *den kommunala ekonomin* att riksdagen med avslag på regeringens förslag i proposition 1981/82:100 bilaga 2 momenten 2 och 4–7 samt motionerna 1981/82:1567 yrkandena 3 och 4 och 1981/82:2018 yrkande 5 godkänner vad som anförs i motion 1981/82:1661 yrkandena 1–6 och som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört samt antar i *bilaga 1* till detta betänkande intagna, av utskottet föreslagna, förslag till
   a) lag om insättning på skattereserveringskonto,
   b) lag om ändring i lagen (1965:269) med särskilda bestämmelser om kommuns och annan menighets utdebitering av skatt, m. m.,
   c) lag om ändring i lagen (1961:436) om församlingsstyrelse,
   d) lag om ändring i lagen (1979:362) om skatteutjämningsbidrag,
   e) lag om ändring i lagen (1979:417) om utdebitering och utbetalning av skatt vid ändring av rikets indelning i kommuner, landstingskommuner och församlingar,
2. beträffande *lag om begränsning i kommuns rätt att ta ut skatt* att riksdagen avslår motion 1981/82:2018 yrkande 6,
3. beträffande *utredning om kommunalt skattetak* att riksdagen avslår motion 1981/82:2018 yrkande 7,
4. beträffande *omdisposition av skatt från juridiska personer* att riksdagen avslår motion 1981/82:1174 yrkande 1,
5. beträffande *utredning om statskommunal enhetsskatt* att riksdagen avslår motion 1981/82:894,
6. beträffande *konsekvenser för Jokkmokks kommun av regeringens förslag* att riksdagen
   a) avslår motion 1981/82:1172,
   b) avslår motion 1981/82:2130,
7. beträffande *tilläggsdirektiv till grundgarantiutredningen* att riksdagen avslår motion 1981/82:1659,
8. beträffande *översyn av skatteutjämningssystemet* att riksdagen
   a) avslår motion 1981/82:1661 yrkande 7,
   b) avslår motion 1981/82:1169,

c) avslår motion 1981/82:694,
d) avslår motion 1981/82:1174 yrkandena 2 och 3,
e) avslår motion 1981/82:1649,

9. beträffande *investeringsstöd till turistkommuner* att riksdagen avslår motion 1981/82:257,
10. beträffande *stimulansbidrag till kommuner* att riksdagen avslår motion 1981/82:695,
11. beträffande *kommuns rätt till naturtillgångar* att riksdagen avslår motion 1981/82:1164,
12. beträffande *redovisning i propositioner om ekonomiska konsekvenser för kommunerna* att riksdagen avslår motion 1981/82:381,
13. beträffande *förenklade normer för primärkommuner och landsting* att riksdagen avslår motion 1981/82:1167.

B 3. Särskilda frågor

I proposition 100 bilaga 2 har regeringen (budgetdepartementet) efter föredragning av statsrådet Rolf Wirtén beretts riksdagen tillfälle att ta del av vad som i propositionen anförts beträffande

11. översynsprojekt,
12. vissa budgettekniska förenklingar,
13. det statliga kommittéväsendet,
14. statliga kreditgarantier.

I samband med avsnittet om vissa budgettekniska förenklingar behandlar utskottet motion

1657 av Kjell Mattsson (c) vari hemställs att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som i motionen anförts beträffande inriktningen av spararbetet i de statliga verken.

I samband med avsnittet det statliga kommittéväsendet behandlar utskottet motion

180 av Gunnar Biörck i Värmdö (m) vari hemställs att riksdagen måtte som sin mening ge regeringen till känna vad som i motionen anförs om nyttan av att nu drastiskt rationalisera utredningsväsendet.

Utskottet

Översynsprojekt

I propositionen redovisas de olika översynsprogram som pågår. Riksdagen tar i detta sammanhang endast ställning till den sammanfattande redovisning av översynsprojekten som görs i budgetförslaget och inte till innehållet i eller inriktningen av de enskilda projekten. Riksdagen tar upp dessa frågor i samband med att de skilda verksamhetsområdena behandlas. Utskottet har inte något att erinra mot vad föredraganden anfört rörande översynsprogram.

Vissa budgettekniska förenklingar

Föredraganden anför att regleringsbreven för myndighetsanslag har utformats på ett nytt sätt för budgetåret 1981/82.

Ändringarna innebär en betydelsefull förenkling och minskad detaljstyrning från regeringens sida av resursanvändningen hos myndigheterna. Det tidigare stora antalet utgiftsposter i staten för en myndighet har i normalfallet ersatts av två utgiftsposter: Förvaltningskostnader och Lokalkostnader. Inom ramen för anslagsposten Förvaltningskostnader får lönekostnaderna liksom tidigare inte överskridas utan regeringens medgivande. Vidare

maximeras som hittills utgifterna för representation och utrikes resor av regeringen. I vissa fall förekommer härutöver speciella anslagsposter för särskilda ändamål. I övrigt beslutar myndigheten själv om fördelningen av kostnaderna på olika utgiftsslag inom den givna ramen. Genom den ökade flexibiliteten i resursanvändningen kan myndigheterna utnyttja sina resurser på ett effektivare sätt. Detta bör kunna underlätta besparingsarbetet vid myndigheterna. Myndigheternas redovisning av utgifter följer föreskrifterna i den statliga bokföringsförordningen (1979:1212) och anvisningarna från riksrevisionsverket.

I förslaget till statsbudget för nästa budgetår kommer myndighetsanslagen att redovisas på samma sätt som i regleringsbreven. De olika föredragandena anmäler således också förslagen på detta sätt.

Ytterligare ett pågående budgettekniskt utvecklingsarbete kan nämnas. I anslutning till ändringen av regleringsbreven och ett utredningsförslag från byggnadsstyrelsen, har regeringen anvisat medel till vissa försöksmyndigheter under endast en anslagspost, Förvaltningskostnader. Detta innebär att även lokalkostnaderna inkluderas i förvaltningskostnaderna och de blir därmed utbytbara mot andra resursslag hos myndigheten. Syftet med denna försöksverksamhet är att pröva om myndigheternas kostnadsmedvetande i lokalfrågor på detta sätt kan ökas liksom intresset för att åstadkomma reala besparingar på lokalsidan.

Utskottet har inget att invända mot att myndigheterna genom förenklingar i regleringsbreven ges ökad frihet att använda sina resurser. Utskottet vill dock understryka vikten av att dessa minskade krav på myndigheterna inte leder till att myndigheterna i sin redovisning av utfallet avstår från att redovisa detta fördelat på utgiftsslag. För att riksdagen och andra utanför myndigheten skall ha möjlighet att bedöma vilka resursinsatser som behövs och hur dessa realt förändras är det nödvändigt att utgifterna fördelas efter utgiftsslag. Enligt utskottets mening är det också värdefullt att utfallet av lönekostnadernas storlek, förändringar i personalstater m. m., anges under resp. anslag i budgetpropositionen. Utskottet har i övrigt ingenting att erinra mot vad som anförts i propositionen.

Vad utskottet har anfört med anledning av vissa budgettekniska förenklingar bör ges regeringen till känna.

I anslutning till avsnittet om vissa budgettekniska förenklingar behandlar utskottet *motion 1657* av Kjell Mattsson (c). I motionen anförs att den allmänna inriktningen av verkens spar- och rationaliseringsarbete bör vara att i så stor utsträckning som möjligt vidmakthålla de delar av verksamheten som har direkt kontakt med den bredare allmänheten. Sparåtgärderna bör i första hand inriktas på administrativa och centrala funktioner. Vidare måste i spararbetet noga beaktas möjligheterna att pressa lokalkostnaderna. Många statliga verk skaffar sig alltför dyra lokaler för sin administration.

Utskottet vill i frågan anföra följande.

Enligt anvisningarna för myndigheternas budgetarbete åläggs myndigheterna att utarbeta anslagsframställningar inom vissa angivna ramar. Under de senaste åren har det s. k. huvudförslaget inneburit att de reala resurserna minskats med 2 % per år. Endast i vissa särskilda fall har myndigheterna därutöver ålagts att inrikta besparingsarbetet vid myndigheten på särskilt sätt. Enligt utskottets mening skulle en långtgående, av riksdag och regering pålagd reglering av besparingsarbetet inom myndigheterna kunna leda till att myndigheterna känner mindre eget ansvar för besparingsarbetet. Prioriteringarna inom myndigheten måste i allt väsentligt göras på myndighetens eget ansvar och där man känner förhållandena bäst. I de verk där man har lekmannastyrelser finns även goda möjligheter att genom lekmännen påverka inriktningen av besparingsarbetet.

Vad gäller ansträngningarna att minska lokalkostnaderna vill utskottet peka på de förändringar i regleringsbreven som genomförs vid vissa försöksmyndigheter under innevarande budgetår. Regeringen har anvisat medel till förvaltningskostnader (inkl. lokalkostnader) under en anslagspost. Därmed blir alla resursslag utbytbara på myndighetsnivån. Detta skapar hos myndigheterna ett ökat kostnadsmedvetande också i fråga om lokaler, medan man hittills i stor utsträckning torde ha betraktat lokalerna som en budgetmässig fri resurs.

Det bör samtidigt erinras om att lokaler är en trögrörlig resurs i budgetsammanhang. Det minskade lokalbehov som tillämpningen av huvudalternativet kan medföra på längre sikt ger reella besparingseffekter i den mån lokalerna kan utnyttjas för annan verksamhet.

Utskottet noterar vidare att regeringen har uppdragit åt samtliga länsstyrelser och samtliga civilbefälhavare att med början innevarande budgetår försöksvis bedriva ett besparingsarbete beträffande lokalkostnaderna för länsstyrelserna, lokala skattemyndigheterna, kronofogdemyndigheterna och civilbefälhavarna. Regeringen har för riksdagen anmält att man nära följer det arbete som pågår och att myndigheterna avser att redovisa arbetet i anslagsframställningarna i höst.

Utskottet anser mot bakgrund av det anförda att det f. n. inte är erforderligt med något initiativ i denna fråga från riksdagens sida. Motion 1657 avstyrks.

Det statliga kommittéväsendet

I propositionen anförs att antalet nya kommittéer med utredningsuppgifter, som förväntas få statsfinansiella konsekvenser, har minskat under det senaste året. De som tillsatts har fått sådana direktiv att besparingsaspekterna klarare framhävts.

Ytterligare ett antal åtgärder som berör kommittéväsendet redovisas i propositionen.

Som ett led i arbetet att minska lokalkostnaderna för statlig verksamhet inkl. kommittéverksamheten inom storstockholmsområdet uppdrog regeringen den 27 augusti 1981 åt byggnadsstyrelsen att i den fortsatta lokalförsörjningsplaneringen särskilt beakta möjligheterna att begränsa de statliga myndigheternas lokalkostnader. Det skall ske genom en fortlöpande anpassning av myndigheternas lokalinnehav till den minskade omfattning av verksamheten som uppstår till följd av besparingsarbetet.

Vidare avser regeringen att inom kort besluta om ändring i kommittéförordningen (1976:119). Enligt gällande bestämmelser skall varje kommitté snarast göra upp en plan för utredningsarbetet. Ändringen går ut på att det i planen skall anges den beräknade kostnaden för fullgörande av uppdraget. För att skapa större fasthet i kommittéernas verksamhetsplanering kommer fortsättningsvis, i flertalet fall, i direktiven att anges en bortre tidsgräns för utredningsuppdraget. Längre utredningstid än två år skall få förekomma endast undantagsvis.

Under år 1981 har utbildning av kommittépersonal påbörjats. Utbildningen vänder sig främst till kommittéernas sekreterare, biträdande sekreterare samt anställda experter och sakkunniga. Syftet med utbildningen är att effektivisera kommittéväsendet genom att ge deltagarna kunskaper om dels de formella regler som gäller, dels den speciella planerings- och utredningsteknik som gäller för kommittéarbetet. En utgångspunkt för utbildningsverksamheten är gällande kommittéhandbok (Ds SB 1978:1). En översyn av kommittéhandboken pågår.

Riksdagen har (skr. 1980/81:144, FiU 1980/81:30, rskr 1980/81:284) begärt en analys av orsakerna till den kraftiga förskjutningen mot en ökad andel konsultkostnader som skett inom kommittéväsendet. Samtidigt konstateras att den andel av kommittékostnaderna som dagarvodena svarar för har minskat. Inom regeringskansliet pågår arbete med denna fråga. Detta arbete beräknas bli avslutat under år 1982.

Vad föredraganden anfört har utskottet inget att erinra emot.

I anslutning härtill tar utskottet ställning till *motion 180* av Gunnar Biörck i Värmdö (m). I denna anförs att avstyrkandet av motioner i riksdagen i ett mycket stort antal fall motiveras med att frågan är föremål för utredning. De större kommittéerna är emellertid ganska ineffektiva inrättningar som alltför ofta fördröjer framtagandet av ett för beslut tillräckligt relevant underlag, anser motionären. Bättre effektivitet skulle uppnås genom att använda heltidsarbetande enmansutredare med tidsbegränsade uppdrag och kanske också med normer för betänkandenas sidantal. Endast i exceptionella fall borde en utredning ta längre tid än ett år; sex månader borde normalt vara riktpunkt. Vidare föreslås att de framlagda förslagens sannolika samhällsekonomiska innebörd på längre sikt skall redovisas.

Utskottet vill med anledning av motionen framhålla att utredningsväsendet fyller en väsentlig uppgift i arbetet med att ta fram nödvändigt underlag

för de politiska besluten. Det är också många gånger önskvärt om man i detta arbete har en parlamentarisk insyn. Det kan underlätta frågornas vidare handläggning.

Utskottet vill härmed inte ha sagt att inte mycket kan förbättras i kommittéväsendet. I budgetförslaget anmäler föredraganden en rad åtgärder som vidtagits och som kommer att vidtas i syfte att effektivisera kommittéväsendet. Dessa har redovisats i det tidigare.

Utskottet anser inte att några ytterligare åtgärder behöver vidtas med anledning av motion 180, varför motionen avstyrks.

Statliga kreditgarantier

Utskottet har tagit del av vad föredraganden anfört angående statliga kreditgarantier och har inte funnit anledning att erinra mot vad som anförts.

Hemställan

Utskottet hemställer

1. beträffande *översynsprojekt* att riksdagen lägger till handlingarna vad som anförts i proposition 1981/82:100 bilaga 2 moment 11,
2. beträffande *vissa budgettekniska förenklingar* att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört med anledning av proposition 1981/82:100 bilaga 2 moment 12,
3. beträffande *inriktningen av spararbetet i de statliga verken* att riksdagen avslår motion 1981/82:1657,
4. beträffande *kommittéväsendet* att riksdagen lägger till handlingarna vad som anförts i proposition 1981/82:100 bilaga 2 moment 13,
5. beträffande *rationalisering av kommittéväsendet* att riksdagen avslår motion 1981/82:180,
6. beträffande *statliga kreditgarantier* att riksdagen lägger till handlingarna vad som anförts i proposition 1981/82:100 bilaga 2 moment 14.

Stockholm den 25 februari 1982

På finansutskottets vägnar
ERIC ENLUND

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

Reservationer

Vid **avsnitt A** EKONOMIDEPARTEMENTET **Finansplanen**

1. De allmänna riktlinjerna för den ekonomiska politiken

Kjell-Olof Feldt, Paul Jansson, Arne Gadd, Per-Axel Nilsson, Anita Gradin, Roland Sundgren och Christer Nilsson (alla s) anser att

dels den del av utskottets yttrande som på s. 14 börjar med "*Den internationella utvecklingen*" och på s. 27 slutar med "till känna" bort ha följande lydelse:

Sex år av borgerlig politik

I valet 1976 vann de borgerliga partierna en majoritet av rösterna och bildade den första borgerliga regeringen på 44 år. Den ekonomi de då övertog ansvaret för hade under hela efterkrigstiden utvecklats framgångsrikt. I en rad avseenden var den svenska politiken på såväl de ekonomiska som de sociala områdena ett internationellt föredöme. I dag, fem och ett halvt år senare, är den svenska ekonomin i en allvarlig ekonomisk kris och Sverige har hamnat i samma kategori som de i-länder som har de allvarligaste ekonomisk-politiska problemen.

Den ekonomiska politikens mål brukar anges på följande sätt: full sysselsättning, låg inflationstakt, god tillväxt, balans i utrikesaffärerna, jämn fördelning av inkomster och förmögenheter och regional balans. I alla dessa avseenden har politiken under de borgerliga regeringsåren varit mindre framgångsrik än politiken under den socialdemokratiska epoken. I flera viktiga avseenden har den också varit sämre än i andra jämförbara länder.

I fråga om målet *full sysselsättning* har de borgerliga åren inneburit en successiv försämring. Antalet öppet arbetslösa har hållits nere fram till det senaste året, men i gengäld har antalet personer som anvisats beredskapsarbeten eller beretts arbetsmarknadsutbildning och skyddat arbete stigit till högre nivåer än någonsin tidigare. Under den senaste tiden har även den öppna arbetslösheten börjat öka snabbt och nådde i januari 1982 den högsta nivå som registrerats under efterkrigstiden.

Tillväxttakten i ekonomin har under de borgerliga åren 1976–82 varit lägre jämfört med såväl utvecklingen i Sverige 1976–82 som tillväxten i omvärlden under samma tid.

Tabell 1. BNP-tillväxt i OECD totalt och i Sverige 1970–1982. Årlig procentuell förändring

	1970–76	1976–82
OECD	3,4	2,4
Sverige	2,4	0,9

Källa: Nationalräkenskaperna SMN 1981:2.5 och PNB 1982

Den svenska *inflationstakten* låg 1970–76 en procentenhet *under* det internationella genomsnittet. Sedan 1976 har vi haft en prisstegring som legat 7 procentenheter *över* detta genomsnitt. Under perioden efter 1976 steg priserna i Sverige 20 procentenheter *mer* än under perioden 1970–76.

Fördelningen av inkomster och förmögenheter har under de borgerliga åren blivit mera ojämn. Bakom denna utveckling ligger minskade reallöner, stigande aktiekurser och fastighetsvärden samt den ökande arbetslösheten.

Den *regionala* balansen har utvecklats till skogslänens nackdel när det gäller sysselsättning och produktion. Den utveckling mot ökad geografisk utjämning av välfärden som pågick under första hälften av 1970-talet bröts därmed.

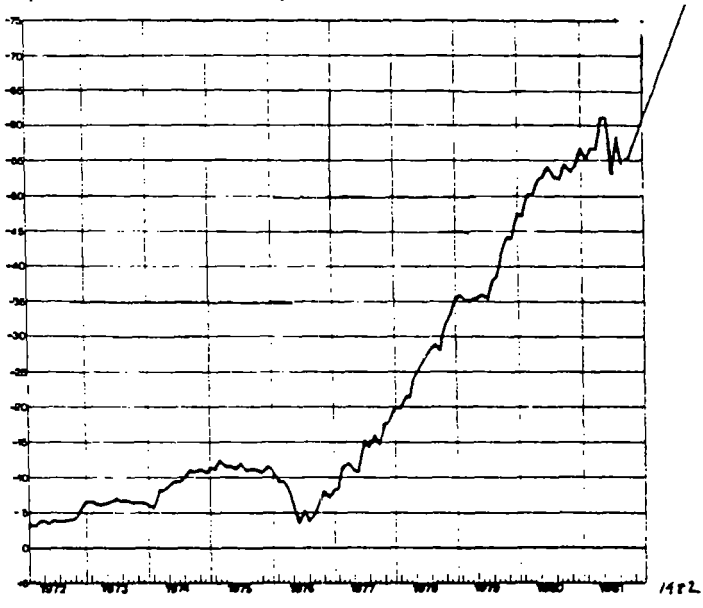
Den borgerliga politiken har under hela 1970-talet kännetecknats av sinsemellan oförenliga löften och både skattesänkningar och utgiftsökningar. Utvecklingen för *statsfinanserna* före och efter 1976 talar sitt tydliga språk.

Tabell 2. Budgetens inkomst- och utgiftsutveckling. Årlig procentuell förändring i volym

	1969/70–1975/76	1975/76–1981/82
Statsutgifter	+ 4,8	+ 5,5
Statsinkomster	+ 5,7	- 0,6

Följden av denna politik har blivit en dramatisk försämring av *statsbudgetens saldo.*

Statens budgetunderskott 1972–1981
Löpande 12-månaderstal. Miljarder kr.

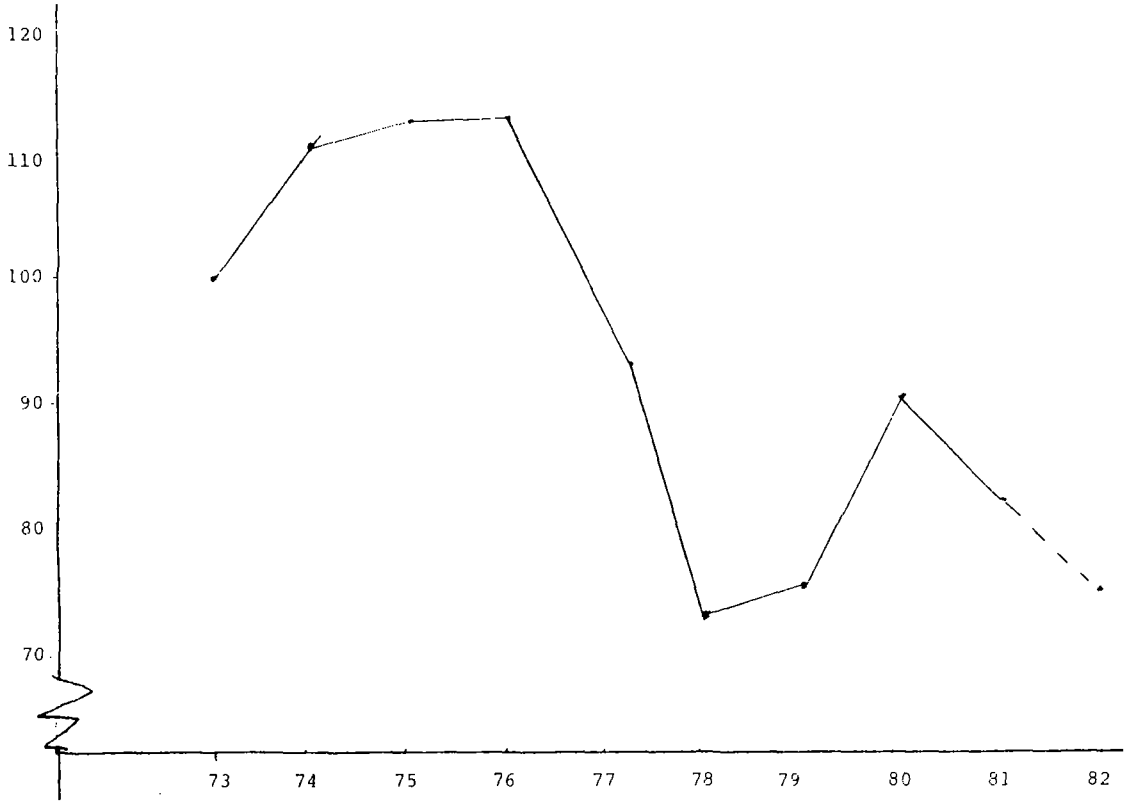


Källa: Riksgäldskontoret och SCB:s Indikatorer.

Vår produktionskapacitet har under de borgerliga åren minskat genom att näringslivets och *industrins investeringar* sjunkit kraftigt.

Industriinvesteringarnas utveckling 1973–1982

Index 1973=100



Källa: Konjunkturinstitutet.

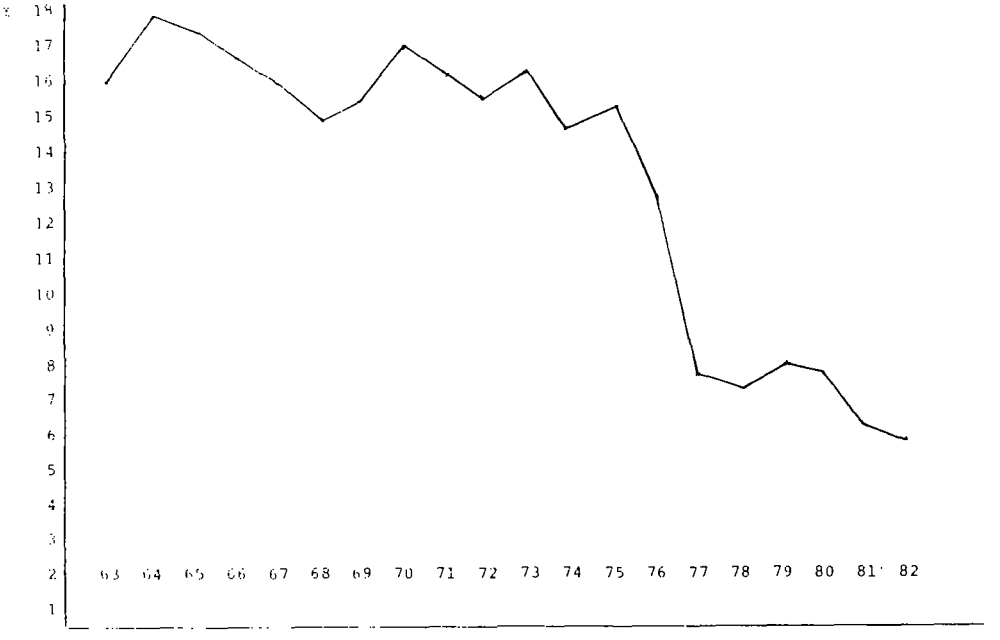
Den ökande strukturella obalansen i Sveriges utbyte av varor och tjänster med utlandet har tagit sig uttryck i ökande underskott i *bytesbalansen.* Oberoende av konjunkturutvecklingen har underskottet de senaste åren uppgått till 2,5–3,5 procent av BNP.

Ett viktigt mått på huruvida ett lands politik är riktig utgörs av sparkvoten. Denna anger hur mycket av inkomsterna som nationen avsätter till *produktivt sparande* i form av investeringar inkl. utlandsnetto. Under hela perioden 1963–75 låg sparkvoten i den svenska ekonomin på en betryggande nivå. Sedan 1976 har den först halverats till ca 7,5 procent för att under de två senaste åren sjunka ytterligare ned till 5,5 procent.

Denna utveckling kommer att få allvarliga konsekvenser. Vår produktionskapacitet under kommande år har reducerats och därmed utrymmet på framtida realinkomster.

Politikens uppgift måste således vara att snarast möjligt vända denna utveckling och höja sparkvoten i den svenska ekonomin genom ökade investeringar och minskade bytesbalansunderskott[1]. Även om detta skulle lyckas, kommer den nedgång av sparandet, som ägt rum under de borgerliga regeringarnas tid, att utgöra en tung belastning på det svenska folkhushållet under kommande år.

Sparkvoten* i den svenska ekonomin



Källa: Nationalräkenskaperna och KI.

* = Nettosparkvoten = bruttoinvesteringar – kapitalförslitning + utrikesnettot, ställt i relation till disponibel nationalinkomst.

[1] Ett *ökat* bytesbalansunderskott kan vara förenligt med en höjd sparkvot om nämligen investeringarna ökar mer än vad bytesbalansen försämras.

Orsakerna till det borgerliga misslyckandet

De senaste sex årens svaga ekonomiska utveckling i den svenska ekonomin har en rad orsaker. Den *internationella utvecklingen* har under hela 1970-talet varit svagare än tidigare. Återhämtningen efter den första oljeprishöjningen 1973 blev endast partiell innan den andra oljeprishöjningen 1979–80 åter skapade en högkonjunktur. En annan omständighet som starkt påverkat den svenska ekonomin är de strukturkriser som drabbade vissa branscher som varv, gruvor, järn och stål. Den svenska exporten kom vidare att hämmas av att de svenska produktionskostnaderna 1975–76 kom att stiga snabbare än våra konkurrenters.

Dessa omständigheter kunde inte de borgerliga regeringarna efter 1976 påverka. Även en socialdemokratisk regering skulle ha haft att brottas med de problem som den svaga internationella utvecklingen och strukturkriserna i den svenska ekonomin medförde. Men de borgerliga regeringarna bär likväl ett tungt ansvar för den försämring av den svenska ekonomin som inträffat under de senaste sex åren. I en rad avseenden har den politik de fört bidragit till att fördjupa problemen och försämra våra ekonomiska förutsättningar.

Stabiliseringspolitiken under de senaste sex åren har allvarligt försämrat ekonomins funktionssätt och därmed sänkt tillväxttakten. I stället för att motverka konjunktursvängningarna har politiken konsekvent utformats på ett sådant sätt att dessa förstärkts.

Fördelningspolitiken har under de borgerliga åren medfört att man ökat klyftorna mellan olika grupper. Politiken, i synnerhet från moderaternas sida, har varit inriktad på konfrontation med löntagarna och deras organisationer. I stället för att söka lösa de problem Sverige drabbats av genom konstruktivt samarbete, har man valt att på olika sätt attackera arbetarrörelsen.

Budgetpolitiken har varit en viktig anledning till att den svenska ekonomins läge försämrats så påtagligt under senare år. Ovan har siffror anförts som visar att de borgerliga regeringarnas politik har inneburit en snabbare real ökningstakt för statsutgifterna jämfört med perioden 1970–76. Statsinkomsterna har under de senaste sex åren sjunkit.

Resursanvändningen har varit sådan att vår välfärd nu hotas. Ovan har pekats på det faktum att det produktiva sparandet har minskat till en tredjedel av vad det brukade vara. De strukturella problemen i den svenska ekonomin har regeringen sökt lösa genom att satsa enorma summor för att hålla kapitalägarna skadeslösa. Följden av denna politik är att gigantiska summor – sammanlagt 42 miljarder kr. under åren 1976–82 – satsats utan att svensk ekonomi i någon större utsträckning tillförts ny, ekonomiskt livsduglig produktionskapacitet.

Regeringens finansplan 1982

1982 års finansplan utgör enligt utskottets mening ett monument över den uppgivenhet som kännetecknar den nuvarande ekonomiska politiken. Av intresse är att t. o. m. regeringen själv synes vara medveten om att det nuvarande läget i den svenska ekonomin till stor del måste förklaras med den politik, eller rättare sagt brist på politik, som kännetecknat de borgerliga regeringsåren. De enda åtgärder man anför som exempel på positivt verkande beslut är:

- "devalveringarna 1977" – som misslyckades;
- "inflationsskyddet av skatteskalan" – som redan i praktiken övergivits;
- "uppbromsningen av den offentliga utgiftsökningen" – som fått sättas in i panik sedan utgifterna under en följd av år tillåtits öka i snabbare takt än under den socialdemokratiska regeringsperioden;
- "åtgärder för att öka funktionsdugligheten hos den svenska ekonomin" – samtidigt som såväl arbets-, kapital- som råvarumarknadernas sätt att fungera försämrats kontinuerligt under den borgerliga regeringsperioden.

Efter fem år av borgerlig politik måste, enligt finansplanen, ytterligare åtgärder sättas in "för att mera fundamentalt vända utvecklingen". Man talar likaså – helt riktigt – om att den "svenska ekonomin måste restaureras". Men givetvis återkommer även i denna finansplan den borgerliga tesen om att de djupgående balansbristerna i den svenska ekonomin har sina rötter "åtskilliga år tillbaka i tiden" eller med andra ord i tiden före 1976. Denna tes – som givetvis minskar i trovärdighet för varje år som går – har konsekvent drivits för att skyla över de borgerliga regeringarnas oförmåga att lösa de ekonomiska problemen. Till bilden hör också att regeringen underlåter att diskutera effekterna av den egna politiken under de fem senaste åren.

Regeringens "strategi"

Den "strategi" mittenregeringen presenterar, framställs som en "offensiv" som syftar till att vi både skall arbeta och spara oss ur krisen. Strategins två viktigaste beståndsdelar utgörs av devalveringen i september 1981 och av besparingsåtgärder inom den offentliga sektorn.

Denna "strategi" är emellertid i huvudsak ett försök att göra en dygd av nödvändigheten. Devalveringen i fjol var inte en del av en sammanhållen stabiliseringspolitisk strategi. Den blev i stället en nödvändig anpassning till realiteterna sedan den svenska inflationstakten, som drivits upp över våra konkurrenters inflationstakt, och en oplanerad uppskrivning av växelkursen allvarligt hotade att undergräva den konkurrensutsatta sektorn.

"Besparingarna" inom den offentliga sektorn har tvingats fram bl. a. av det politiska åtagande gentemot moderata samlingspartiet på vilket mittenregeringens parlamentariska underlag vilar.

Påståendet att strategin skulle innebära att vi "arbetar oss ur krisen" är en direkt cynism i ett läge när arbetslösheten tillåts stiga till rekordnivåer och industrins kapacitet dras ned. Att vi genom enbart nedskärningar av de offentliga utgifterna mitt i en djup lågkonjunktur i någon rationell mening skulle öka "sparandet" är inte heller riktigt. Det produktiva sparandet (sparkvoten) minskar i själva verket ytterligare.

"Besparingarna" är inriktade på att begränsa och minska den privata konsumtionen och den offentliga verksamheten. Men den viktigaste effekten blir att investeringarna dras ned ytterligare.

Den ekonomiska utvecklingen 1982

Världsekonomin genomgår f. n. en lågkonjunktur med stagnerande produktion och investeringar, samt en oavbrutet stigande arbetslöshet. Orsakerna till denna utveckling står i första hand att finna i följderna av 1979–80 års oljeprishöjningar och den restriktiva ekonomiska politiken. Den restriktiva politiken till trots har inflationstakten i OECD-området bromsats in endast i mindre omfattning – från ca 12 % 1980 till $8\frac{1}{2}$ % 1982. Den restriktiva politiken har haft ett högt pris i form av den arbetslöshet som nu beräknas stiga till omkring 28–29 miljoner människor i OECD-området, vilket motsvarar 8 % av arbetskraften.

Sedan mer än ett år har OECD och andra internationella organisationer förutsagt en återhämtning av den internationella konjunkturen. Uppgången har emellertid inte materialiserats, och vändningen i konjunkturen har successivt fått skjutas framåt i tiden. Orsakerna härtill är främst att den ekonomiska politiken i de tongivande länderna stramat åt efterfrågan mer än förutsett. I Europa kom därtill den effektiva nedvärderingen av valutorna gentemot dollarn att utöva en depressiv effekt på efterfrågan av samma styrka som den andra oljechocken.

I USA har den strama penningpolitiken drivit upp räntorna till höga nivåer. Detta har i sin tur tillsammans med ett stort bytesbalansöverskott kraftigt stärkt den amerikanska dollarn. Eftersom de västeuropeiska regeringarna inte velat acceptera en ytterligare depreciering av de nationella valutorna har även de stramat åt penningpolitiken. Samtidigt har flertalet regeringar reagerat på de budgetunderskott, som uppstått till följd av lågkonjunkturen, med nedskärningar av de offentliga utgifterna. Som OECD-sekretariatet visar i sin senaste rapport blir nettobesparingarna oftast begränsade. Detta leder i sin tur till ytterligare besparingsåtgärder i en efterfrågehämmande spiral. Sammantaget har dessa faktorer haft en betydande restriktiv effekt på världsekonomin.

Nu förutses för 1982 i stort samma konjunkturprofil, som man för ett år sedan förutsåg för 1981, med ett svagt första halvår och en uppgång under andra halvåret. Betydande osäkerhet vidlåder emellertid denna bedömning.

Visserligen kommer de reala disponibla inkomsterna sannolikt att öka och konsumtionen med dem. Någon påtaglig uppgång för investeringarna är dock inte att vänta under 1982. Samma faktorer som verkat hämmande på utvecklingen 1981 – växelkursfluktuationer, högt ränteläge i USA och restriktiv politik – kan mycket väl leda till att återhämtningen blir ännu mera utdragen än den som regeringen nu förutser i sin finansplan. Det är inte heller uteslutet att den avbrytes så att säga i förtid till följd av den strama ränte- och kreditpolitiken.

Utvecklingen i Sverige 1982 innebär en tillbakagång för alla efterfrågefaktorer utom exporten och lagerinvesteringarna. När det gäller exporten bygger regeringen på den prognos konjunkturinstitutet presenterat i preliminär nationalbudget och som skulle medföra en exportökning på knappt 7 %. Osäkerheten beträffande den internationella konjunkturen, den svaga inhemska efterfrågan på våra viktigaste avnämarmarknader och den fortsatt försiktiga värderingen av exportmarknaderna som görs av företagen i den senaste konjunkturbarometern medför att regeringens exportprognos framstår som för optimistisk. Samma sak gäller antagandena om de svenska företagens benägenhet att sänka sina relativpriser och deras förmåga att snabbt återta marknadsandelar.

Investeringarna förutses minska i volym med 4,4 %. Regeringen har för industrins investeringar justerat upp konjunkturinstitutets prognos från –8 % till –5 % med hänvisning till bl. a. förlängningen av investeringsfondsfrisläppet för maskininvesteringar. Mot bakgrund av det mycket låga kapacitetsutnyttjandet och företagens försiktiga bedömningar av efterfrågan – i synnerhet från hemmamarknaden – torde konjunkturinstitutets (–8 %) resp. industriförbundets prognoser (–15 %) bättre spegla den sannolika utvecklingen.

Även övriga fasta investeringar pekar neråt. Bostadsinvesteringarna väntas gå ned med ca 10 % i år. Industrins byggnadsinvesteringar ger en god bild av i vilken ringa utsträckning industrin satsar på att utvidga sin kapacitet; på de två åren 1981 och 1982 väntas den minska sina byggnadsinvesteringar med ca 40 %.

För den privata konsumtionen förutses en minskning med 1,8 % trots att de reala disponibla inkomsterna beräknas sjunka med hela 2,5. Skillnaden förklaras av att regeringen antar att hushållens sparkvot sjunker under 1982 med 0,8 % efter att ha sjunkit 1981. Prognoser för sparkvoten är notoriskt osäkra. Den betydande försämring av arbetsmarknaden som med all säkerhet sker i år torde motverka den nedgång i sparkvoten som regeringen och konjunkturinstitutet bygger sina prognoser på.

Tabell 3. Jämförelse mellan prognos i finansplanen och utfall för 1980 och 1981

	1980		1981		1982
	Prognos	Utfall	Prognos	Utfall	
Bruttonationalprodukt	+3,6	+1,4	+0,7	−0,8	+1,0
Privat konsumtion	+1,5	−0,1	−0,3	−1,3	−1,8
Bruttoinvesteringar	+4,7	+1,7	−0,4	−6,1	−4,4
Export	+4,0	−2,5	+2,5	−0,1	+6,7

Källor: Finansplanen 1980, 1981 och 1982.

Av ovanstående tabell framgår hur regeringens prognoser förskönat läget under det kommande året. Mot bakgrund av denna skillnad mellan prognos och utfall under tidigare år måste regeringens prognos för 1982 tolkas med den största försiktighet.

Den här tecknade konjunkturutvecklingen innebär att arbetsmarknaden kommer att försvagas kraftigt under 1982. Regeringen vågar själv inte förutse hur hög arbetslösheten blir. Av den optimistiska kalkyl som ges i preliminär nationalbudget skulle arbetslösheten öka med knappt 30 000. Denna prognos bygger vidare på att industrin efter ett svagt första halvår under andra halvåret skulle börja öka sin personal så att denna för året som helhet skulle öka med 10 000 personer. Detta skulle kräva en kraftig ökning av industrisysselsättningen under loppet av året. Kvalificerade bedömningar från annat håll tyder däremot på en absolut nedgång i industrisysselsättningen under loppet av 1982. Regeringens beräkningar utgår även från att ökningen i kvinnornas förvärvsfrekvens skall bromsas upp. I klartext innebär detta att om inte arbetslösheten skall bli högre än regeringen förutser så måste kvinnor, som skulle vilja arbeta, stanna hemma.

Sammanfattningsvis finner utskottet anledning att räkna med en ännu svagare utveckling av den svenska ekonomin än den regeringen presenterat. Detta innebär bl. a. att arbeslösheten – med den i finansplanen angivna ekonomiska politiken – blir avsevärt högre än man räknat med i nationalbudgeten.

Riktlinjer för den ekonomiska politiken

Den ekonomiska utvecklingen i Sverige är utomordentligt svag. Den inhemska efterfrågan kommer att ha pressats ned med nära 4 % under 1981 och 1982. Inte bara den privata konsumtionen utan alla slag av fasta investeringar – de som representerar den framtida produktionspotentialen – sjunker kraftigt. Sysselsättningen sjunker och arbetslösheten stiger.

Utskottet delar den i *motion 2016* framförda meningen att denna arbetslöshets- och åtstramningspolitik bör avvisas. Det är oundgängligen nödvändigt att stärka vår konkurrensutsatta sektor. Men detta sker inte när industriinvesteringarna sjunker med 25 % på två år. Inte heller stärks vår ekonomis slagkraft genom att tusentals människor drivs ut i arbetslöshet.

Detta slag av politik har prövats och misslyckats i andra länder och kommer att misslyckas även i Sverige. Den borgerliga åtstramningspolitiken har under flera år krävt stora uppoffringar av de breda folkgrupperna utan att detta lett till några resultat. Det enda uppoffringarna leder till är nya borgerliga krav på uppoffringar.

En central uppgift för den ekonomiska politiken är att genom omedelbara arbetsmarknadspolitiska insatser motverka de samhällsekonomiska förluster och de sociala olyckor som arbetslösheten medför. Kapacitetsutnyttjandet inom det svenska näringslivet har vidare utsatts för starka störningar under senare år och är nu orimligt lågt. Samtidigt sjunker investeringarna på bred front. Den inhemska efterfrågan bör därför stimuleras. Detta måste dock ske på ett sätt som är förenligt med det akuta behovet av att höja det produktiva sparandets andel av nationalinkomsten. Den stimulans som erfordras bör därför ges formen av åtgärder som direkt ökar eller stimulerar investeringarna i ekonomin.

Samtidigt som politiken inriktas på att trygga sysselsättningen och öka investeringarna, måste den också leda till en rättvis fördelning av välfärden. Detta innebär att stödet till de sjuka, arbetslösa och handikappade bör tryggas och regeringens angrepp på trygghetssystemen avvisas. Utskottet noterar med instämmande att man i motion 2016 föreslår att värdesäkringen av pensionerna återställs. Det innebär likaså att de favörer den borgerliga regeringen givit de välsituerade bl. a. genom skattefondsparandet avskaffas.

Förslagen i motion 2016 kombinerar en totalt sett högre efterfrågan i ekonomin med en något stramare budgetpolitik 1982/83 än den regeringen föreslår. Efterfrågeökningen inriktas helt på investeringar som skapar produktion och sysselsättning och därmed högre inkomster i framtiden. Den något stramare budgetpolitiken blir trots detta möjlig genom att den inriktas på att till statsbudgeten överföra en del av den överskottslikviditet som finns i andra sektorer av ekonomin och som där inte finner någon produktiv användning.

Med utgångspunkt i det socialdemokratiska krisprogrammet föreslås en politik med följande innehåll:

– Investeringar för framtiden

Det svenska näringslivets och den svenska industrins produktionsförmåga främjas långsiktigt och kapacitetsutnyttjandet höjs genom ett omfattande *investeringsprogram.*

De sammanlagda effekterna av det socialdemokratiska investeringsprogrammet sådana de nu kan uppskattas framgår av följande tabell:

Tabell 4. Investeringsprogrammet, budgetkostnader och total effekt (milj. kr.)

Investeringsområde	1982/83	Total investeringsökning
Kommunikationer	980	2 335
Bostäder	275	2 800
Energi	450	1 000
FoU	140	445
Industri	110	300
Miljö	90	300
	2 045	**7 180**

Den totala effekten av investeringsprogrammet kan således uppskattas till ca 7,2 miljarder kronor. Olika beräkningar såväl i de fackliga organisationerna som i näringslivet har visat att investeringar i byggsektorn på 1 miljard ger 5 000–6 000 sysselsättningstillfällen. Mot bakgrund härav kan den direkta sysselsättningseffekten av programmet uppskattas till 30 000–40 000 jobb under de närmaste åren.

Av totalsiffran på 7,2 miljarder avser endast 1 miljard kronor energiområdet. Andra förslag som socialdemokraterna lägger på energiområdet kan uppskattas ge ytterligare mellan 30 000–40 000 arbetstillfällen.

Ökningen i sysselsättningen till följd av investeringsprogrammet inträder givetvis endast gradvis i takt med att projekten startas. Verkan på sysselsättningen under 1982 blir därmed begränsad.

– Omedelbara insatser mot arbetslösheten

Den omläggning av den ekonomiska politiken som socialdemokraterna förordar får med nödvändighet genomslag i form av ökad efterfrågan på personal först efter viss tid. Risken för att arbetslösheten under mellantiden stiger ytterligare är överhängande. Skall den öppna arbetslösheten snabbt kunna pressas tillbaka, krävs följaktligen en omedelbar förstärkning av de arbetsförmedlande och sysselsättningsskapande åtgärderna inom arbetsmarknadspolitiken. Behovet av insatser understryks ytterligare av att möjligheterna att kraftigt och varaktigt pressa ned arbetslösheten blir allt mindre ju högre arbetslösheten är i utgångsläget. Erfarenheten visar att kraftiga höjningar av arbetslösheten lätt blir bestående.

Mot denna bakgrund föreslår socialdemokraterna en omedelbar och kraftig aktivering av arbetsmarknadspolitiken. Insatserna bör koncentreras till

Arbetsmarknadsverket med särskild tonvikt på arbetsförmedlare: 380 nya tjänster.

Beredskapsarbeten. Ökade resurser och förnyad medelsbehovsprövning i oktober 1982 och januari 1983.

Arbetsmarknadsutbildning. Ökning av ramen för utbildningen med 10 000 elever; höjning av utbildningsbidraget till permissions- eller uppsägningshotad personal från 20 till 35 kr. per timme.

Insatser för handikappade: bl. a. 61 milj. kr. till Samhällsföretag.

Förslag till åtgärder mot den höga ungdomsarbetslösheten. Ökade resurser till studie- och yrkesorienteringen, utarbetande av uppföljningsplaner för ungdomar med studiesvårigheter, ökade resurser för yrkesutbildning på arbetsplatserna m. m.

– Energipolitik och råvaruförsörjning

Obalansen i Sveriges utbyte med utlandet förklaras till betydande del av vårt stora oljeberoende. Utbudet av inhemska råvaror, främst virke, har också varit otillräckligt, vilket medfört att bytesbalansen visat större underskott än annars skulle varit fallet. Två viktiga uppgifter för den ekonomiska politiken måste därför vara att minska vårt importbehov på energiområdet och att öka virkesutbudet.

Socialdemokraterna framför i en separat motion 1981/82:1607 ett heltäckande program för en kraftfull energipolitik. Med utgångspunkt i krisprogrammets riktlinjer för energipolitiken presenteras där en rad förslag som sammantagna skulle göra Sverige avsevärt mindre beroende av importerad energi.

Socialdemokraterna föreslår i sin motion 1981/82:2075 om skogsnäringen att ett system införs som effektivt ökar virkesutbudet. Detta system bygger på att den existerande skogsvårdsavgiften höjs samtidigt som stödet vid avverkning ökas. Härigenom ges skogsägarna incitament att avverka – eftersom den högre skogsvårdsavgiften åsamkar dem en fast kostnad samtidigt som det ökade stödet i form av återväxt- och produktionsfrämjande åtgärder gör det billigare att avverka.

– Tillvaratagande av inhemsk efterfrågan

Ett viktigt element i det socialdemokratiska krisprogrammet är att den efterfrågan och de behov som finns inom landet i ökad utsträckning måste tillgodoses genom svensk produktion. De av socialdemokraterna föreslagna insatserna på energiområdet och i fråga om virkesutbudet är exempel på hur man på två betydelsefulla områden kan öka efterfrågan på svenska varor och tjänster.

Ett område där motionärerna ser möjligheter att i ökad utsträckning ta till vara den inhemska efterfrågan är gruvnäringen där en ökad svensk produktion är möjlig. Ett annat område där importen kan ersättas genom svensk produktion är insatsvarorna till industrin.

En framgångsrik politik för importersättning måste bygga på samma ekonomiska förutsättningar som en politik för ökad export. Endast genom

hög produktivitet, balanserad kostnadsutveckling och konkurrenskraftig teknikutveckling kan svensk produktion vinna inhemska marknadsframgångar. Men i en rad avseenden, exempelvis marknadskännedom, leveranssäkerhet, transportavstånd och valutarisker, borde svenska företag kunna skaffa sig ett försteg i konkurrensen på den egna hemmamarknaden. För att öka konkurrenskraften mot importen bör aktiva insatser göras för att öka informationsspridningen bland de svenska företagen om möjliga svenska leverantörer av komponenter. Vidare bör producenternas intresse för bearbetningen av den svenska marknaden ökas. Staten bör inrätta en lämplig organisation som kan ge stöd och service till företag som antingen önskar flytta över sin upphandling till hemmamarknaden eller söker etablera produktion för ersättning av importerade varor och tjänster.

Ytterligare ett område där möjligheter föreligger att styra efterfrågan till svensk produktion är den offentliga sektorns upphandling. Den offentliga sektorns efterfrågan på varor och tjänster från näringslivet spelar en allt viktigare roll i den ekonomiska utvecklingen. Det utrymme, som både den nya GATT-stadgan och EFTA-bestämmelserna lämnar för nationell upphandling i industripolitiskt syfte, bör därför utnyttjas.

Den del av den privata konsumtionen som ägnas turistresor är avsevärd och turistresorna utgör en betydande belastning på vår bytesbalans. Ansträngningar bör göras för att öka såväl svenska som utländska turisters intresse att semestra i Sverige.

– Fördelningspolitiken

Den fördelningspolitik som socialdemokraterna vill föra skiljer sig i en rad grundläggande avseenden från den borgerliga fördelningspolitiken. Det gäller främst följande fyra områden:

- Socialdemokraterna avvisar de socialt orättfärdiga utgiftsnedskärningar som regeringen föreslår. I stället föreslår man vissa begränsade insatser till särskilt utsatta grupper.
- Socialdemokraterna vill av fördelningspolitiska skäl skärpa vissa skatter.
- Socialdemokraterna vill återskapa full sysselsättning.
- Socialdemokraterna vill kraftfullt bekämpa inflationen.

Mot bakgrund härav föreslår socialdemokraterna att

- värdesäkringen av pensionerna m. fl. förmåner återinförs den 1 januari 1982. För att kompensera pensionerna i förväg för under kalenderåret inträffade prishöjningar görs en extra höjning av basbeloppet i december 1982
- barnfamiljerna ges ett vidgat stöd genom att det allmänna barnbidraget

höjs med 300 kr. om året från den 1 juli 1982. Studiebidraget höjs i konsekvens härmed med 25 kr. i månaden
- de försämringar av villkoren för den kommunala barnomsorgen som den borgerliga riksdagsmajoriteten genomfört, återtas
- de föreslagna försämringarna i sjukpenningförsäkringen och arbetslöshetsförsäkringen avvisas
- förmögenhetsskatten skärps i synnerhet för större förmögenheter, avdragsrätten för frivilliga periodiska understöd avskaffas
- avgifterna vid olika typer av skatteuppbörd höjs
- en skatt införs på videobandspelare och annan videoutrustning
- en skatt tas ut på kraftbolagens vinster.

Förslagen rörande sysselsättningspolitiken har lagts fram i en särskild partimotion. Förslagen rörande inflationsbekämpningen presenteras nedan.

– Det enskilda sparandet

I motionen 2016 föreslås att det kraftigt skattesubventionerade skattefondsparandet avskaffas från årsskiftet 1982–83. Insättningar som gjorts före den 1 januari 1983 bör berättiga till förmåner enligt nu gällande regler. Vidare föreslås att den särskilda skattereduktionen för aktieutdelningar med 30 procent avskaffas.

Det faktum att man kräver att skattesparandet skall avvecklas betyder inte att socialdemokraterna skulle vara negativt inställda eller likgiltiga gentemot individuellt sparande. Den socialdemokratiska partikongressen tog i höstas ställning för att hushållens sparande bör uppmuntras och uppdrog åt partistyrelsen att utarbeta konkreta förslag på detta område. Som villkor för stimulanser av hushållens sparande angavs att de skall vara fördelningspolitiskt rättvist utformade och främst komma den stora gruppen av småsparare till del, att de skall vara enkla och överskådliga och avse alla typer av produktivt sparande samt att de så långt möjligt skall uppmuntra ett verkligt nysparande. Det måste vidare utformas med hänsyn till det ansträngda statsfinansiella läget. Detta arbete pågår f. n. och man avser återkomma till denna fråga i annat sammanhang.

Socialdemokraterna erinrar emellertid om det förslag man framförde redan 1980 som alternativ till utvidgade förmåner till aktiesparandet. Det förslaget innebar att det s. k. sparavdraget skulle utvidgas och samtidigt göras om till en skattereduktion, som blir lika mycket värd för alla.

I anslutning till sina förslag beträffande sparandet, upprepar motionärerna sin kritik mot kreditgivningen med kontokort. I detta sammanhang upprepas kravet att regeln om 25-procentig amortering inom en månad från köpet återinförs för kontokreditköp.

– Kamp mot inflationen

Konsumentpriserna steg i Sverige med ca 150 procent under de senaste 12 åren. Denna starka inflation har orsakat svåra skador i vårt samhälle. Den har skapat nya orättvisor och hämmat ekonomisk tillväxt och produktiva investeringar. Inflationen har därmed blivit ett av de allvarligaste hindren för att återvinna ekonomisk balans och full sysselsättning. Energiska och verksamma insatser för att sänka inflationstakten är således ett av de viktigaste målen för socialdemokratins ekonomiska politik.

Det torde vara uppenbart att frågan om framgång eller misslyckande för 1981 års devalvering avgörs av huruvida pris- och kostnadsutvecklingen 1983 och åren framöver kan ges ett lugnare förlopp. Den centrala rollen spelar därvid utfallet av arbetsmarknadens löneuppgörelser. Ett ovillkorligt krav på den ekonomiska politiken är att den redan nu inriktas på att skapa bästa möjliga förutsättningar för en lugn avtalsrörelse 1983 och följande år, som medverkar till en klar uppbromsning av inflationen.

Det måste betecknas som en oursäktlig underlåtenhet, att finansplanen över huvud taget inte berör detta problem. Regeringen tycks inte inse att dess politik utformats på ett sådant sätt att utsikterna för en lugn avtalsrörelse direkt minskar.

Löntagarorganisationerna godtog löneuppgörelser för 1981 och 1982, som man var medveten om skulle leda till reallönesänkningar för deras medlemmar. Men man utgick också ifrån att med de förhållandevis låga löneökningarna inflationen påtagligt skulle dämpas, sysselsättningen förbättras och de ökade vinsterna användas för investeringar. Men ingen av dessa förväntningar har infriats – inflationen fortsätter, arbetslösheten ökar och investeringarna sjunker.

Regeringen låter emellertid inte bara denna utveckling fortgå. Man inleder också en direkt konfrontationspolitik mot löntagarorganisationerna genom att föreslå kraftiga försämringar av löntagarnas sociala villkor och anställningstrygghet.

Utskottet avvisar med bestämdhet denna inriktning av politiken. Den måste i stället inriktas på att skapa förutsättningar för att en återhållsam lönerörelse ger resultat i form av lägre inflation, ökad sysselsättning och växande investeringar.

En rad åtgärder med detta syfte föreslås i socialdemokraternas motioner. Det gäller insatserna för att stimulera tillväxt och investeringar, åtgärderna mot arbetslösheten och för en tryggare råvaruförsörjning. Men det gäller också förslagen om en rättvis fördelnings- och skattepolitik, liksom avvisandet av orättmätiga ingrepp i den sociala grundtryggheten. Ett nödvändigt villkor för löntagarnas medverkan i stabiliseringspolitiken är således att deras förtroende för landets regering och dess vilja att föra en politik i de stora löntagargruppernas intresse kan återställas.

Den skattereform, som överenskommits mellan socialdemokraterna och

regeringen, kommer att underlätta lönerörelserna i framtiden och därmed bidra till en lugnare pris- och kostnadsutveckling. Under genomförandeperioden 1983–1985 kan detta dock uppnås endast om de högre inkomsttagarna visar särskilt stor återhållsamhet i sina lönekrav. Det förutsätter dessutom, att sänkningen av inkomstskatten finansieras på sätt som kan godtas av löntagarnas fackliga organisationer.

I båda de inflationsprocesser som föregick 1977 och 1981 års devalveringar spelade vinstutvecklingen inom industrin en betydande roll. Snabba och ojämnt fördelade vinstökningar drev på pris- och kostnadsstegringen. Under 1982 väntas på nytt kraftiga vinstuppgångar i vissa industrigrenar och branscher som en effekt av fjolårets devalvering.

För att förhindra en upprepning av tidigare inflationsimpulser från vinstuppgången hade det således varit befogat att vidta åtgärder, som skapade en jämnare vinstutveckling redan under 1982. Nu är detta dock för sent och det kan endast beklagas, att socialdemokratiska förslag med detta syfte avslogs av riksdagen hösten 1981.

Regeringen har visserligen antytt att den svenska kronan skulle kunna skrivas upp under 1982 för att dämpa inflationen och exportindustrins vinster. Denna avsiktsförklaring saknar emellertid trovärdighet, eftersom det centrala elementet i regeringens konjunkturpolitik är en exportökning, som till väsentlig del bygger på att de svenska exportpriserna sänks kraftigt i förhållande till världsmarknadspriserna. En sådan utveckling skulle uppenbarligen omöjliggöras, om kronan revalverades.

Därför bör handlingsberedskap redan nu skapas för att i god tid före 1983 års avtalsrörelse kunna presentera åtgärder, som kan förebygga uppkomsten av starka vinstökningar vid en återhållsam löneutveckling. Åtgärderna bör också utformas så, att de resurser som frigörs genom vinstindragningen används för produktiva investeringar och industriell utveckling. Regeringen bör skyndsamt utarbeta förslag med dessa syften.

Utskottet anser för sin del att den ekonomiska politik som förordas i motion 2016 är väl ägnad att utgöra en grund för arbetet att föra den svenska ekonomin ut ur dess nuvarande kris. Politiken skulle medföra högre sysselsättning och lägre arbetslöshet, ökade investeringar och stärkt produktionspotential samt en rättvisare fördelning av välfärden och av de uppoffringar som blir nödvändiga för att rekonstruera vår ekonomi.

Utskottet tillstyrker med det anförda de riktlinjer för den ekonomiska politiken som förordas i motion 2016 och avvisar den politik med ensidig inriktning på nedskärningar och social nedrustning som regeringens finansplan bygger på. En dylik politik leder enbart till högre arbetslöshet och sjunkande investeringar och förvärrar därmed den ekonomiska krisen.

Inriktningen av den politik som förordas i *motion 2018 (m)* är densamma som i regeringens finansplan. Skillnaden består i att motionen är mera långtgående i sina krav på nedskärningar inom den offentliga sektorn, mera

öppet likgiltig för de sysselsättningsmässiga konsekvenserna av den ensidiga åtstramningspolitiken mitt i en djup lågkonjunktur. Moderaternas negativa syn på offentlig sektor leder till en ideologisk blockering, som utesluter stimulans av de produktiva investeringarna.

Olika förslag framförs för att få ekonomins utbudssida att fungera bättre. Dessa förslag innebär emellertid samtliga att man ger högavlönade och välsituerade ytterligare favörer.

När det gäller att få marknaderna att fungera innebär förslagen enbart att man överlåter åt marknadskrafterna att lösa problemen, oberoende av hur de konkreta förhållandena ser ut. Exempel på denna överdrivna tro på marknadskrafterna utgör förslagen på skogspolitikens område, där man vill ge skogsägarna ytterligare förmåner, trots att erfarenheten visar att den ökning av lönsamheten i skogsbruket som ägt rum under de borgerliga åren inte lett till ett ökat utbud.

Ett annat område där man helt utan hänsyn till rådande omständigheter förordar en marknadslösning är kreditpolitiken där man förordar att alla regleringar avskaffas. I nuvarande statsfinansiella läge skulle detta leda till en orimlig höjning av räntan då en avreglering skulle tvinga upp obligationsräntorna för att den ständigt ökande statsskulden skulle kunna placeras. Ytterligare ett vältalande exempel på den "nyliberala" ekonomiska politik som genomsyrar motionen är synen på arbetsmarknaden. Dennas funktionssätt skulle "förbättras" genom bl. a. urholkning av trygghetslagstiftningen och den sociala grundtryggheten samt en åtstramningspolitik som leder till en ännu högre arbetslöshet. Denna form av "utbudspolitik" bedrivs f. n. i vissa länder. Den har enbart lett till rekordarbetslöshet och fallande investeringar.

Utskottet finner att de förslag som framförs i motion 2018 skulle medföra orimliga fördelningspolitiska konsekvenser. De skulle vidare pressa ned efterfrågan i Sverige så att den nuvarande lågkonjunkturen och arbetslösheten skulle förvärras. Utskottet finner att denna politik skulle strida mot de centrala målen för den ekonomiska politiken.

Med det anförda avstyrker utskottet de i motion 2018 uppdragna riktlinjerna för den ekonomiska politiken.

Vad gäller de riktlinjer för den ekonomiska politiken som anges i *motion 371* ansluter dessa sig till de riktlinjer som förordas i motion 2018 (m). Med hänvisning till vad utskottet anfört beträffande denna avstyrker utskottet även motion 371.

De riktlinjer som anges i *motion 1567* från vänsterpartiet kommunisterna är enligt utskottet präglade av en ensidig syn på den ekonomiska kris som f. n. kännetecknar världsekonomin. Enligt motionärerna är denna ett uttryck för att det kapitalistiska produktionssättet är historiskt utlevat. Det är emellertid uppenbart att mycket betydande ekonomiska svårigheter under

det senaste decenniet uppstått även i de centralplanerade ekonomierna. I dessa tar sig problemen inte enbart uttryck i låg tillväxt och inflation, utan även i direkta kriser när det gäller att försörja befolkningen med livsmedel.

Motionärerna kritiserar vidare, enligt utskottets uppfattning med rätta, den av regeringen förda svångremspolitiken. Denna kritik underbyggs emellertid inte med något hållbart ekonomiskt-politiskt alternativ. Man ifrågasätter behovet av att öka den konkurrensutsatta sektorns andel i den svenska ekonomin. Samtidigt vill man genom statlig planering öka industrisysselsättningen med 100 000 personer. Redan en oförändrad industrisysselsättning kräver emellertid till följd av den trendmässiga produktionsökningen en klar ökning av såväl inhemsk som utländsk efterfrågan. Att föreslagna ökningar av industrisysselsättningen skulle kunna åstadkommas utan att även exporten ökar är osannolikt. Utskottet avvisar vidare de av motionärerna föreslagna omfattande socialiseringsåtgärderna. Dylika skulle inte bidra till att lösa Sveriges ekonomiska problem.

Med det anförda avstyrker utskottet de riktlinjer för den ekonomiska politiken som anges i motion 1567.

Kreditpolitiken

Kreditpolitikens utformning under de senaste åren har i stor utsträckning styrts av de snabbt växande underskotten i statens budget och den bl. a. därav följande kraftiga försvagningen av betalningsbalansen. Utrymmet för en självständig svensk kredit- och penningpolitik är i rådande läge mycket litet och vår räntestruktur måste anpassas till förhållandena utomlands. Den strama penningpolitiken utomlands och vår svaga externbalans har lett till att den svenska räntenivån måst hållas på en hög nivå.

Vad gäller kreditpolitikens inriktning under 1982–1983 är det därför två problem som står i förgrunden. För det första måste vårt ränteläge avvägas i förhållande till den internationella utvecklingen så att vi kan hantera det valutautflöde som är en följd av underskottet i betalningsbalansen. För det andra måste kreditpolitiken utformas så att det stora budgetunderskottet kan finansieras på ett sätt som begränsar likviditetstillväxten i ekonomin.

För 1982 kan följande ungefärliga kalkyl för budgetunderskottets finansiering göras (miljarder kronor).

Riksbanken	5
Kapitalmarknadsinstituten	16
Allmänheten	10
Minskade fordringar m. m.	4
Bankerna	30
Utlandet	15
Summa	*80*

Av de beräkningar som presenteras i finansplanen framgår att tillväxten i penningmängden under 1982 väntas uppgå till 13–15 %. Då samtidigt inflationstakten förutses gå ned till ca 8 % under loppet av året och tillväxten i BNP mot slutet av 1982 uppgå till 3,5 à 4 % i årstakt, innebär detta en påtaglig ökning av den reala likviditeten i ekonomin med åtföljande risker för höjd inflationstakt. Det är uppenbart att om denna ökningstakt i penningmängden skulle fortsätta även under 1983 minskar möjligheterna att verkligen kunna få ned inflationstakten. Detta understryker ytterligare behovet av kraftfulla åtgärder för att få ned budgetunderskottet.

I syfte att dämpa budgetunderskottets likviditetspåspädande effekt i samhällsekonomin är det av stor betydelse att en större del än f. n. av underskottet kan placeras utanför banksystemet. Utvecklingen de senaste åren har nämligen inneburit en kraftigt ökad finansiering av budgetunderskottet i bankerna, vilket bl. a. leder till kraftiga förändringar i bankernas resultat när diskontot förändras. Kreditpolitiken skulle behöva omorienteras till en ökad försäljning av statspapper direkt till allmänheten. Steg i denna riktning har redan tagits. Ytterligare steg förutsätter uppkomsten av en fungerande obligationsmarknad. Enligt vad utskottet erfarit har man från riksbankens sida initierat en diskussion kring dessa problem med bankerna. Utskottet välkomnar detta initiativ. Det bör också ligga i bankernas intresse att medverka till en utveckling i denna riktning.

I den moderata *partimotionen 2018* konstaterar motionärerna att *kreditmarknaden* nu kännetecknas av låg kreditefterfrågan från näringsliv och företag. Placeringsmöjligheterna på den oreglerade marknaden krymper. Särskilt den korta räntan visar en fallande tendens. Vi har, menar motionärerna, därför fått något av en fungerande marknad. Likviditetskvoterna är för tillfället verkningslösa och räntegregleringen uppfattas inte som en restriktion. Enligt motionärernas 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. När kreditpolitiska utredningen och banklagsutredningen slutfört sina uppgifter bör liberaliseringen fullföljas, anför motionärerna.

Utskottet kan inte ansluta sig till motionärernas bedömning. Det är visserligen sant att efterfrågan på krediter för produktiva investeringar f. n. är mycket låg, särskilt sett i relation till att vi både behöver bygga ut och modernisera produktionsapparaten ifall vi på sikt skall kunna få upp tillväxten i ekonomin och avveckla underskotten. Samtidigt befinner vi oss i

det läget att ett växande budgetunderskott måste placeras på den svenska marknaden. Snarast bör situationen beskrivas så, att trängseln på kreditmarknaden kommer att bli stor när, under inverkan av en konjunkturuppgång, investeringarna i näringslivet tar fart på allvar. Att mot denna bakgrund, som motionärerna föreslår, nu avveckla ett par av de viktigaste regleringsinstrumenten som riksbanken förfogar över, vill utskottet bestämt avråda från. En sådan omläggning av kreditpolitiken skulle med största sannolikhet leda till en kraftig ytterligare stegring av den allmänna räntenivån. För industrin skulle i ett sådant läge en eventuell investeringsuppgång brytas, för bostadsbyggandet skulle kapitalkostnaderna öka och för staten skulle upplåningen fördyras.

Utskottet avstyrker med det anförda att riksdagen skall ställa sig bakom vad som anförts om kreditpolitiken i motion 2018, yrkande 3.

dels utskottets hemställan under 1 bort ha följande lydelse:

1. beträffande *de allmänna riktlinjerna för den ekonomiska politiken* och *kreditpolitiken* att riksdagen med avslag på regeringens förslag i proposition 1981/82:100 bilaga 1 och motionerna 1981/82:371 yrkande 1, 1981/82:1567 yrkande 1, 1981/82:2018 yrkandena 1 och 3 godkänner vad som förordats i motion 1981/82:2016 yrkande 1 och som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört,

2. Riktlinjerna för skattepolitiken

Lars Tobisson, Bo Siegbahn och Lennart Blom (alla m) anser att

dels den del av utskottets yttrande som på s. 28 börjar med "I motion 2018" och på s. 31 slutar med "för skattepolitiken" bort ha följande lydelse:

Skattepolitikens utformning är av central betydelse för möjligheterna att återvinna balansen i den svenska samhällsekonomin. Den skattepolitiska utvecklingen under 1970-talet – särskilt fram till regeringsskiftet 1976 – med växande skattetryck och stigande marginalskatter bidrog verksamt till uppkomsten av de problem som i dag präglar vår ekonomi. Skattesystemets utformning har motverkat arbete, företagande, initiativ, sparande och risktagande.

Den borgerliga valsegern 1976 innebar viktiga förändringar. Sedan 1977 har det totala skattetrycket i stort sett varit oförändrat. Vissa marginalskattenedjusteringar har genomförts, även om dessa borde ha fått en större omfattning. Fr. o. m. 1978 har vi haft ett inflationsskydd i den statliga inkomstskatteskalan. Därigenom skapades garantier för att inflationen inte längre skulle leda till ett automatiskt höjt skattetryck. Indexregleringen gav

också ett realt innehåll åt genomförda marginalskattejusteringar. Den tidigare fortlöpande skärpningen av progressiviteten i skattesystemet hejdades.

I februari 1981 redovisade den dåvarande borgerliga trepartiregeringen ett ekonomiskt handlingsprogram med en marginalskattesänkning som viktigaste beståndsdel. Inriktningen skulle vara att sänka marginalskatten till högst 50 % för den helt dominerande delen av de heltidsarbetande inkomsttagarna. En motsvarande nedjustering av marginalskattetaket skulle genomföras. Förverkligandet av skattereformen skulle ske i tre steg med början 1982; reformen skulle vara genomförd 1984. Med hänsyn till det statsfinansiella läget uttalades att skatteomläggningen skulle totalfinansieras. En skatteomläggning efter dessa riktlinjer svarar enligt utskottets uppfattning väl mot vad den svenska samhällsekonomin behöver för att arbetet mot återställd ekonomisk balans skall bli framgångsrikt.

Genom den överenskommelse som träffades mellan centern, folkpartiet och socialdemokraterna i april 1981 band sig emellertid dessa partier för en skatteomläggning som i centrala hänseenden avvek från den av trepartiregeringen föreslagna:

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

Enligt utskottets mening måste den tempoförlust för det skattepolitiska reformarbetet – och därmed ansträngningarna att återställa den ekonomiska balansen – som avvikelserna från trepartiregeringens ekonomiska handlingsprogram innebär djupt beklagas. Ett resultat har blivit att ingen som helst justering av marginalskatterna genomförts för 1982. Försämringen av inflationsskyddet i skatteskalan skulle enligt utskottets bedömning representera ett beklagligt steg bakåt i det skattepolitiska reformarbetet – indexregleringen måste bedömas som den viktigaste skattepolitiska reformåtgärden under 1970-talet.

Direkt anmärkningsvärt finner utskottet det vara att partierna bakom skatteöverenskommelsen utan något föregående utredningsarbete kunnat binda sig för en så omfattande förändring i principerna bakom vårt skattesystem som begränsningen av rätten till underskottsavdrag skulle innebära. Förslag till likartade avdragsbegränsningar har förkastats i såväl Danmark som Norge.

Utskottet har noterat, att flertalet remissinstanser som yttrat sig över det aktuella skatteförslaget har riktat hård och tungt vägande kritik mot detta.

Det framstår enligt utskottets bedömning som klart att genomförandet av en skatteomläggning efter dessa riktlinjer skulle kunna få allvarliga följder för våra möjligheter att åstadkomma balans i den svenska ekonomin.

Utskottet ser också mycket kritiskt på förslaget till finansiering av en skatteomläggning genom höjda arbetsgivaravgifter eller införandet av en produktionsfaktorskatt. En sådan finansiering skulle leda till att Sveriges kostnadsläge och internationella konkurrenskraft på nytt försämrades – erfarenheterna från 1970-talet ger därvidlag entydigt besked. Följden skulle bli en allvarlig försämring av möjligheterna att genom ökad export återvinna jämvikten i bytesbalansen. Detta innebär ett hot såväl mot sysselsättningen som mot den eftersträvade ekonomiska tillväxten och prisstabiliteten.

I motion 2018 från moderata samlingspartiet begärs riksdagens godkännande av riktlinjer för ett skattepolitiskt reformarbete av följande inriktning:

- En marginalskattereform skall genomföras under 1983 och 1984 så att marginalskatterna för den helt dominerande delen av de heltidsarbetande inkomsttagarna inte överstiger 50 %.
- Indexregleringen av den statliga inkomstskatteskalan bibehålls.
- Rätten till underskottsavdrag bibehålls. Arbetet med att kartlägga och utarbeta åtgärder mot otillbörliga avdrag intensifieras.
- Kostnadsuppdrivande beskattning av produktionen motverkas.

De i moderatmotionen redovisade riktlinjerna står enligt utskottets bedömning väl i samklang med intentionerna bakom den borgerliga trepartiregeringens ekonomiska handlingsprogram från februari 1981. Förslaget innebär en skärpning i fråga om reformtakten – genomförandet skall ske under två i stället för tre år – men detta är enligt utskottets uppfattning väl motiverat med hänsyn till tempoförlusten under 1982. Tidpunkten för marginalskattereformens slutförande kvarstår då vid 1984.

Utskottet tillstyrker med det anförda de i motion 2018 föreslagna riktlinjerna för skattepolitiken.

dels utskottets hemställan under 2 bort ha följande lydelse:

2. beträffande *riktlinjerna för skattepolitiken* att riksdagen godkänner vad som anförts i motion 1981/82:2018 yrkande 4,

3. Riktlinjerna för skattepolitiken

Eric Enlund (fp), Rolf Rämgård (c), Karl-Anders Petersson (c), Rolf Andersson (c) och Daniel Tarschys (fp) anser

att den del av utskottets yttrande som på s. 29 börjar med "Enligt utskottets" och på s. 31 slutar med "bl. a. skattefusk" bort utgå.

4. Upphävande av bilkreditförordningen och avbetalningstiden vid köp av begagnade bilar

Lars Tobisson, Bo Siegbahn och Lennart Blom (alla m) anser att

dels den del av utskottets yttrande på s. 32 som börjar med "Utskottet hyser" och slutar med "och 1660" bort ha följande lydelse:

Utskottet hyser förståelse för de problem som behandlas i motionerna 857 och 1660. Det synes inkonsekvent att just avbetalningshandeln med bilar skall drabbas av en så hård kreditreglering, när liknande restriktioner inte gäller för andra produkter av motsvarande slag. I dagens svaga efterfrågeläge föreligger dessutom inga svårigheter att på annat sätt skaffa sig nödiga krediter med en löptid som är anpassad efter behovet i det enskilda fallet. Det naturligaste vore därför att avskaffa den särskilda bilkreditförordningen även om skäl också kan anföras för att i denna fråga avvakta den kreditpolitiska utredningens betänkande (E 1980:03). Under alla förhållanden bör gällande avbetalningsregler uppmjukas.

Vad sålunda anförts av utskottet bör ges regeringen till känna.

dels utskottets hemställan under 4 och 5 bort ha följande lydelse:

4. beträffande *upphävande av bilkreditförordningen* att riksdagen med anledning av motion 1981/82:857 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört,
5. beträffande *avbetalningstiden vid köp av begagnade bilar* att riksdagen med anledning av motion 1981/82:1660 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört.

5. Ökad byggnadsverksamhet

Kjell-Olof Feldt, Paul Jansson, Arne Gadd, Per-Axel Nilsson, Anita Gradin, Roland Sundgren och Christer Nilsson (alla s) anser att

dels den del av utskottets yttrande som på s. 35 börjar med "Argumentationen i" och slutar med "motion 380" bort ha följande lydelse:

Motionärerna riktar en väl underbyggd kritik mot regeringens ekonomiska politik i vad avser dess effekter på byggnadsverksamheten. Man pekar på den dramatiska nedgång i byggnadsverksamheten som ägde rum 1981 och som fortgår under 1982. I ett läge när bytesbalansen visar ett stort underskott och arbetslösheten stiger, i synnerhet inom byggsektorn är det, som motionärerna framhåller, obegripligt att regeringen fortfarande vägrar att använda byggande och investeringar för framtiden som motor i vår stagnerande ekonomi. I synnerhet som byggandet fortfarande är en utpräglat importsnål verksamhet. Motionärerna pekar även på risken att vi kommer att bli mycket importberoende även på detta område om den nuvarande utslagningen av byggmaterielföretag till följd av byggkrisen får fortgå.

Utskottet ansluter sig till de synpunkter som anförs i motionen. Utskottet finner att dessa väl överensstämmer med de riktlinjer för den ekonomiska politiken som förordas i motion 2016. Utskottet vill erinra om att ett grundläggande inslag i denna politik är ett omfattande investeringsprogram med tyngdpunkten just på byggandet. Vid ett förverkligande av detta investeringsprogram skulle byggnadsverksamheten stimuleras på ett kraftfullt sätt.

Med det anförda tillstyrker utskottet motion 380.

dels utskottets hemställan under 11 bort ha följande lydelse:

11. beträffande *ökad byggnadsverksamhet* att riksdagen med bifall till motion 1981/82:380 som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om behovet av ökat byggande och investeringar för framtiden.

Vid **avsnitt B** BUDGETDEPARTEMENTET **B 1 Budgetförslaget**

6. De allmänna riktlinjerna för budgetregleringen

Eric Enlund (fp), Rolf Rämgård (c), Karl-Anders Petersson (c), Rolf Andersson (c) och Daniel Tarschys (fp) anser att

dels den del av utskottets yttrande som på s. 60 börjar med "*Bakgrunden till*" och på s. 64 slutar med "konjunkturberoende utgifterna" bort ha följande lydelse:

Budgetpolitiska mål

I ett stort antal länder i OECD-området har man de senaste åren fört en mycket stram budgetpolitik i syfte att bringa ned budgetunderskotten. Men trots skattehöjningar och omfattande besparingsprogram har underskotten inte minskat. Med en avtagande ekonomisk aktivitet har i stället underskotten tenderat att växa. Beskattningsunderlaget sjunker och kostnaderna för socialförsäkringen ökar, framför allt ökar utbetalningarna av stöd till det växande antalet arbetslösa.

Att besparingsåtgärderna ofta fått mindre genomslag än beräknat beror på att deras effekter överskattats och att de tagit längre tid att genomföra än beräknat.

Det mönster som här tecknats går igen i flertalet industriländer. Erfarenheterna är desamma oavsett regeringens politiska färg.

Den svenska regeringen föreslog våren 1981 att det tidigare fastlagda långsiktiga målet att minska budgetunderskottet med 1 procentenhet per år, räknat som andel av BNP, skulle kompletteras med ett särskilt mål för

utgifternas utveckling, nämligen att utgifter exkl. statsskuldräntor och vissa konjunkturberoende utgifter årligen skall minska med 3 % räknat i reala termer. Samtidigt angavs ett besparingsmål för budgetåret 1982/83 om 12 miljarder kronor räknat från den nivå som beräknades i 1981 års långtidsbudget. Målen har godtagits av riksdagen.

I 1981 års långtidsbudget beräknades utgiftsöverskottet budgetåret 1982/83 uppgå till 80,4 miljarder kronor, om inga särskilda åtgärder vidtogs, 5,5 miljarder kronor mer än vad som beräknades för budgetåret 1981/82.

Hösten 1981 föreslog regeringen i prop. 1981/82:30 vissa ekonomiskpolitiska åtgärder, bl. a. sänkt mervärdeskatt. Riksdagsbehandlingen ledde bl. a. till att mervärdeskattesänkningen fick mindre omfattning. Budgetförsvagningen begränsades därmed till 700 milj. kr. enligt finansutskottets beräkningar. De besparingsåtgärder för budgetåret 1982/83 som innefattades i beslutet beräknades av utskottet till 2,3 miljarder kronor i minskade statsutgifter samt därutöver 1,5 miljarder kronor i besparingar i socialförsäkringssektorn och vid beskattningen.

I budgetförslaget för 1982/83 redovisar regeringen nu ytterligare besparingar uppgående till 5,9 miljarder kronor. Vidare föreslås skattehöjningar om ca 2,4 miljarder kronor samt vissa särskilda reforminsatser som ökar utgifterna med knappt en miljard kronor. Sammantaget skulle således förslagen i budgetpropositionen enligt regeringens beräkningar medföra en saldoförbättring med 7,4 miljarder kronor. Förslaget till statsbudget för budgetåret 1982/83 resulterar trots de föreslagna åtgärderna i ett budgetunderskott på 82,6 miljarder kronor, dvs. en försämring med 4,4 miljarder kronor räknat från det underskott som nu förutses för innevarande år.

Besparingsarbetet

De budgetmässiga effekterna av de besparingsförslag som presenterades i proposition 1981/82:30 i höstas angavs i s. k. helårseffekter, dvs. i princip den beräknade effekten av en åtgärd det år då den fått fullt genomslag. Utskottet fann det nödvändigt att komplettera dessa uppskattningar med beräkningar av effekterna fördelat på budgetår, dels för att möjliggöra en avstämning mot de konkreta besparingsmål som angivits för budgetåret 1982/83, dels för att klarlägga i vilken takt åtgärderna fick genomslag.

I budgetpropositionen anges nu besparingarna i såväl helårseffekter som effekter för budgetåret 1982/83. Dessutom har en striktare bedömning gjorts av vad som bör betraktas som besparingar. Detta ser utskottet som förtjänstfullt. Det är enligt utskottets mening angeläget att åtgärdernas effekter beräknas så realistiskt som möjligt. I annat fall kommer den faktiska utvecklingen att korrigera prognoserna på ett sätt som gör att man inte bara ifrågasätter prognosernas värde utan också besparingsarbetet över huvud taget.

I budgetförslaget redovisas de definitioner som kommit till användning i besparingsarbetet. Utskottet kan i allt väsentligt godta de angivna princi-

perna. Det finns dock vissa typer av besparingar som inte tagits med i propositionens uppräkning av vad som skall betraktas som besparingar. Det är besparingar som uppkommer på statsbudgetens inkomstsida och som enligt utskottets mening likväl är att betrakta som besparingar i strikt mening. Om man exempelvis genomför rationaliseringar eller förbättrar kontrollen av uppbörden av skatter och avgifter så att dessa kommer in till statskassan snabbare eller i större utsträckning, då bör sådana åtgärder enligt utskottets mening jämställas med besparingar. Liknande effekter kan uppkomma om t. ex. statliga dröjsmålsavgifter och straffräntor höjs. Sådana åtgärder leder till ett ändrat beteende hos skattebetalarna och hos dem som utnyttjar offentliga tjänster. Om benägenheten att utnyttja tjänsterna minskar vid ökad avgiftsbeläggning uppkommer direkta besparingar. Det bör också nämnas att vissa besparingar inom främst socialförsäkringssektorn tillgodoförs staten genom att arbetsgivaravgifter till socialförsäkringssektorn sänks och att andra arbetsgivaravgifter som går in i statsbudgeten höjs. Om omfördelningen sker inom ett oförändrat avgiftsuttag, kommer besparingseffekten till synes på statsbudgetens inkomstsida.

Det är med nödvändighet så att det tar viss tid innan de åtgärder som riksdagen beslutar får några kassamässiga effekter på budgeten. På vissa områden, t. ex. bostadslångivningen, förflyter lång tid mellan den tidpunkt då regeländringen träder i kraft och till det att effekterna härav uppkommer i budgeten. Också åtgärder som syftar till att exempelvis begränsa en myndighets verksamhet och organisation tar avsevärd tid innan de får genomslag i budgeten.

dels den del av utskottets yttrande som på s. 68 börjar med "*Riktlinjer för*" och på s. 72 slutar med "1567 yrkande 2" bort ha följande lydelse:

Avräkning mot sparmålet

Hösten 1981 beslutade riksdagen att besparingarna för budgetåret 1982/83 skulle uppgå till 12 miljarder kronor. Det finns med anledning härav skäl att studera i vilken utsträckning de av regeringen nu föreslagna åtgärderna uppfyller detta mål.

I tabell 8 redovisas den avräkning mot sparmålet för 1982/83 som nu kan ske. De besparingar riksdagen beslutade med anledning av propositionen 1981/82:30 summerar till 2,3 miljarder kronor, i stort sett samma belopp som utskottet beräknade i betänkandet FiU 1981/82:1. För 1982/83 uppkommer, som närmare redovisas i budgetpropositionen, besparingar om 700 milj. kr. som riksdagen tidigare beslutat och som då inte tagits med i besparingskalkylerna. Riksdagen beslutade vidare i höstas att basbeloppet skulle fastställas för ett helt år i stället för som tidigare varje månad. Detta medför besparingar inom socialförsäkringssektorn som bör avräknas mot sparmålet. Riksdagen beslutade även om ändringar vad avser pensionärernas extra

avdrag, som beräknas medföra att budgetsaldot förbättras med ca 800 milj. kr. De generella åtgärderna avseende kommunsektorn i form av indragningar av kommunalskattemedel väntas begränsa saldot med 1 500 milj. kr. budgetåret 1982/83 och med 3 000 milj. kr. helåret 1983.

Inklusive de i budgetpropositionen föreslagna och aviserade åtgärderna om 1,4 resp. 2,3 miljarder kronor beräknas de nu uppräknade besparingarna uppgå till 9,7 miljarder kronor. Räknat för helår uppgår effekterna till drygt 13 miljarder kronor. Utskottet konstaterar att målet att genomföra långsiktiga besparingar som uppgår till 12 miljarder kronor därmed uppfyllts med god marginal.

I de nu redovisade besparingarna ingår som nämnts inte besparingar av engångskaraktär. Även sådana besparingar är, det måste betonas, givetvis av värde i besparingsarbetet. Enligt utskottets mening är det lämpligt att även sådana åtgärder vidtas under budgetåret 1982/83. De åtgärder utskottet vill peka på i detta sammanhang är indragningen av försäkringskassornas fonder, neddragning av Vattenfalls investeringar samt förkortning av kredittiden för importmoms och vissa energiskatter. Räknas dessa möjliga besparingar in skulle man få besparingar om mer än 12 miljarder kronor också för budgetåret 1982/83.

Tabell 8. Avräkning mot sparmålet för bå 1982/83
Miljarder kronor

		1982/83	helår
1.	Beslutade besparingar med anledning av prop. 1981/82:30	2,3	2,3
2.	Övriga beslutade besparingar	0,7	0,6
3.	Snabbare avtrappning av pensionärernas extra avdrag	0,8	1,1
4.	Minskningar av ATP-utbetalningar till följd av att basbelopp fastställs för helt år	0,7	0,7
5.	I prop. 1981/82:100 med bilagor föreslagna besparingar	1,4	1,6
6.	I prop. 1981/82:100 föreslagna generella åtgärder avseende kommunerna	1,5	3,0
7.	I budgetprop. aviserade särpropositioner om ytterligare besparingar	2,3	(4,2)
	Summa	*9,7*	*13,4*
	Försäkringskassornas fonder	0,5	–
	Vattenfalls investeringar	0,1	–
	Ändrade utbetalningsregler för bidrag	0,1	0,1
	Förkortad kredittid på importmoms	..	–

Riktlinjer för budgetregleringen

Av de redovisade sammanställningarna framgår att moderata samlingspartiets förslag till riktlinjer för budgetpolitiken innebär avsevärt större besparingar än vad regeringen föreslår. Regeringens förslag inklusive de åtgärder som nu övervägs inom regeringskansliet innebär enligt utskottets bedömning att det för budgetåret 1982/83 uppställda långsiktiga besparingsmålet om 12 miljarder infrias. Härtill kommer betydande engångseffekter budgetåret 1982/83. Att redan nu, våren 1982, besluta om ytterligare besparingar skulle enligt utskottets mening leda till en försvagning av det inhemska efterfrågeläget och därmed öka risken för ytterligare försvagning av arbetsmarknadsläget. Som utskottet anfört i det föregående avsnittet om riktlinjerna för den ekonomiska politiken bedömer utskottet att sysselsättningsläget blir besvärligt under 1982. Någon påtaglig ökning av sysselsättningen inom industrin torde inte kunna väntas förrän in på nästa år. Att i detta läge gå längre än det uppställda målet ifråga om besparingar för budgetåret 1982/83 anser inte utskottet tillrådligt. Utskottet avstyrker därmed motion 2018.

Det socialdemokratiska budgetalternativet innebär enligt utskottets bedömning att budgetunderskottet budgetåret 1982/83 blir större än med regeringens förslag. På litet längre sikt blir budgetförsvagningen påtaglig i det socialdemokratiska alternativet. Enligt utskottets mening sätter budgetunderskottet bestämda gränser för vår ekonomisk-politiska handlingsfrihet och att nu öka det strukturella underskottet vill utskottet bestämt avråda från. Det skulle öka lånebördan än mer och driva upp räntenivån och därmed inflationen. Utskottet vänder sig också mot att kraftigt öka utgifterna, även om dessa finansieras med höjda skatter. Detta skulle höja prisnivån under 1982, vilket ytterligare skulle försvåra avtalsförhandlingarna. En sådan utveckling riskerar leda till att förutsättningarna för den utlandskonkurrerande sektorn försämras, vilket på sikt får negativa konsekvenser för sysselsättningen.

Enligt utskottets mening är det nödvändigt att budgetunderskottet inte tillåts öka utöver regeringsförslaget genom en allmän utgiftsexpansion. Skulle emellertid efterfrågan i ekonomin bli för svag, får detta mötas med förstärkta arbetsmarknadspolitiska insatser och tillfälliga förändringar på inkomstsidan.

Utskottet kan sålunda inte tillstyrka det socialdemokratiska alternativet till riktlinjer för budgetpolitiken utan avstyrker yrkande 2 i motion 2016.

Vad slutligen gäller de i motion 1567 (vpk) förordade riktlinjerna för budgetregleringen konstaterar utskottet att förslagen, om de realiserades, sammantaget skulle leda till en utomordentligt kraftig ökning av statsutgifterna. Även om en del av utgiftsökningen skulle finansieras med höjda skatter, är enligt utskottets mening denna inriktning av politiken i sin helhet

oacceptabel. Den ofullständiga finansieringen skulle därtill leda till en kraftig ökning av budgetunderskottet och därmed upplåningsbehovet.

Utskottet avstyrker sålunda motion 1567, yrkande 2.

Med vad utskottet här anfört tillstyrker utskottet de riktlinjer för budgetregleringen som redovisats i budgetpropositionen.

dels utskottets hemställan under 1 bort ha följande lydelse:

1. beträffande *de allmänna riktlinjerna för budgetregleringen* att riksdagen med avslag på motionerna 1981/82:1567 yrkande 2, 1981/82:2016 yrkande 2 och 1981/82:2018 yrkande 2 godkänner vad som förordats i proposition 1981/82:100 bilaga 2 moment 1 och som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört samt uttalar att detta skall vara vägledande för utskotten vid behandling av proposition 1981/82:100.

7. De allmänna riktlinjerna för budgetregleringen

Lars Tobisson, Bo Siegbahn och Lennart Blom (alla m) anser att

dels den del av utskottets yttrande som på s. 60 börjar med *"Bakgrunden till"* och på s. 72 slutar med "1567 yrkande 2" bort ha följande lydelse:

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 underskottets utveckling sedan 1970. Det framgår att underskottet vuxit under hela denna period. Minskningen av underskottet 1975/76 berodde på tillfälliga faktorer – främst de stora löneökningarna dessa år – och innebar varken något trendbrott eller något ekonomisk-politiskt sundhetstecken utan snarare motsatsen.

Tabell 8: 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.

Orsaken till det växande underskottet är att de offentliga utgifterna tillåtits växa betydligt snabbare än inkomsterna. I det ekonomiska läge som var för handen 1977 och 1978 med bl. a. de krav som då ställdes på stora industripolitiska insatser kunde en sådan utveckling accepteras. Därtill låg den konsoliderade offentliga sektorns samlade underskott inom ramen för det hanterliga. Efter 1978 borde emellertid mer målmedvetna insatser ha gjorts i syfte att få budgetutvecklingen under kontroll, och det finns i dag anledning att beklaga att en sådan striktare budgetprövning inte kom till stånd på detta stadium.

Först sedan den andra borgerliga trepartiregeringen 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 en 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 tillstyrktes av finansutskottet och fastställdes av höstriksdagen 1981.

Den inte minst allvarliga konsekvensen av att det erforderliga saneringsarbetet 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. Detta framgår av tabell 9. Sedan mitten av 1970-talet har statsskulden ökat med drygt 200 miljarder kronor. Statens ränteutgifter har till följd av den ökade skuldbördan och det höjda räntetäget ökat med 35 miljarder kronor. Enbart mellan innevarande och kommande budgetår beräknas ränteutgifterna öka med mer än 10 miljarder kronor, dvs. med mer än hela den av regeringen föreslagna besparingen inför budgetåret 1982/83. Även om det mot räntekostnaderna svarar inte obetydliga skatteinkomster för stat och kommun torde det vara helt uppenbart, att om inte kraftfulla och målmedvetna åtgärder sätts in för att bemästra budgetunderskottet och den ökande statsskulden, kommer statens ränteutgifter inom loppet av blott ett par år att utgöra en utomordentligt betungande post i den statliga budgeten.

Tabell 9: Utvecklingen 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

Än mer bekymmersam ter sig utvecklingen om den s. k. skuldtjänstkvoten, dvs. statens utgifter för räntor och amorteringar i förhållande till de samlade statsinkomsterna, beaktas. Skuldtjänstkvoten var ca 20 % 1977 och hade 1981 ökat till ca 42 %. 1985 skulle den uppgå till hela 80 % om den utveckling som förra årets långtidsbudget speglade tillåts fortsätta.

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.

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 klarar i fråga om upplåning i utlandet.

Av tabell 10 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 och för sig med en större utlandsupplåning men det valutautflöde som i början av 1981 drabbade den svenska kronan och framtvingade höjningen av diskontot ledde till att upplåningsbilden förändrades. Enligt utskottets bedömning motiverar också den utlandsupplåning som det nu framlagda budgetförslaget utgår ifrån att ytterligare ansträngningar görs för att minska det totala upplåningsbehovet.

Tabell 10: 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 utgiftsöverskott)	33	44	54	44	66	64	80

Besparingsprinciper

I regeringens budgetförslag förs ett resonemang om vilka typer av åtgärder som bör betraktas som besparingar och om hur storleksordningen av dessa bör beräknas. Utskottet 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 utskottets uppfattning finns det ingen anledning att se sådana åtgärder som något annat än de faktiskt är, nämligen skatteskärpningar, 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 en procentenhet minska det statliga budgetunderskottet i förhållande till bruttonationalprodukten eller det i 1981 års finansplan samt i propositionen 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 som ovan framhållits inte accepteras som en besparing.

Av de av 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 propositionen 1981/82:30 inom statsbudgeten eller socialförsäkringssektorn stannar dessa vid högst 4,4 miljarder kronor.

Regeringen har i budgetpropositionen sökt anföra sakskäl 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." Argumentationen har enligt utskottets bedömning föga bärkraft. Dels har regeringen 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.

I motion 2018 från moderata samlingspartiet framförs uppfattningen, att en budget som återigen leder till ett ökat budgetunderskott är oacceptabel. Utskottet delar denna uppfattning. 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.

I enlighet med bedömningen att ett ytterligare ökat budgetunderskott är oacceptabelt redovisar moderata samlingspartiet i motion 2018 en rad ytterligare besparingsåtgärder. Sammantaget leder förslagen till en saldoförbättring för budgetåret 1982/83 på 5 327 milj. kr. Helårseffekten för de föreslagna besparingsåtgärderna uppgår till 6 463 milj. kr. Därtill aviseras ytterligare åtgärder inom industri- och arbetsmarknadspolitikens område som skulle leda till ytterligare budgetförstärkning av storleksordningen 500 à 1 000 milj. kr. Inkl. de senare innebär moderata samlingspartiets förslag sålunda en budgetförstärkning av storleksordningen 6 miljarder kronor. Utskottet tillstyrker den av moderata samlingspartiet förordade inriktningen av den ekonomiska politiken i detta hänseende.

Vissa av de i såväl budgetförslaget som i motionen 2018 föreslagna åtgärderna är formellt att hänföra till socialförsäkringssektorn. Moderata samlingspartiet anför i sin motion, att frågan huruvida sådana bokföringsmässiga dispositioner bör vidtagas, så att besparingarna formellt kan hänföras till statsbudgeten, "får övervägas". Enligt utskottets bedömning framstår det som naturligt att så sker. En möjlighet att åstadkomma detta som nämns i moderatmotionen är att inom ramen för ett oförändrat uttag av socialförsäkringsavgifter justera storleksförhållandena mellan de olika avgifterna.

I motion 2016 från socialdemokraterna föreslås en rad ytterligare utgiftsökningar. Socialdemokraterna yrkar dessutom avslag på budgetpropositionens föreslagna besparingsåtgärder. Trots att skatteskärpningar samtidigt föreslås på drygt 4 miljarder kronor leder ändå de socialdemokratiska förslagen till en saldoförsvagning för budgetåret 1982/83 på 1 758 milj. kr. På helår innebär de socialdemokratiska förslagen en saldoförsämring på inte mindre än 4 524 milj. kr. Därtill aviseras ytterligare kostnadsökningar inom industri- och arbetsmarknadspolitikens område på mer än 1 miljard kronor. I enlighet med vad utskottet tidigare anfört avstyrker utskottet den i motion 2016 förordade inriktningen av budgetpolitiken. Det socialdemokratiska budgetförslaget är enligt utskottet direkt oansvarigt med hänsyn till vårt lands ekonomiska läge. Förslaget är desto mer anmärkningsvärt som socialdemokraterna regelmässigt haft som en central punkt i sin kritik av den ekonomiska politiken att budgetunderskottet tillåtits växa alltför snabbt.

Utskottet avstyrker också vad som anförts i motion 1567 från vänsterpartiet kommunisterna om den ekonomiska politiken.

dels utskottets hemställan under 1 bort ha följande lydelse:

1. beträffande *de allmänna riktlinjerna för budgetregleringen* att riksdagen med avslag på regeringens förslag i proposition 1981/82:100 bil. 2 mom. 1 och motionerna 1981/82:1567 yrkande 2 och 1981/82:2016 yrkande 2 godkänner vad som förordats i motion 1981/82:2018 yrkande 2 och som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört.

Vid **avsnitt B** BUDGETDEPARTEMENTET **B 2 Den kommunala sektorn**

8. Den kommunala sektorn

Eric Enlund (fp), Rolf Rämgård (c), Karl-Anders Petersson (c), Rolf Andersson (c) och Daniel Tarschys (fp) anser att

dels den del av utskottets yttrande som på s. 97 börjar med "Utskottet delar" och på s. 98 slutar med "kommunala utdebiteringen" bort ha följande lydelse:

Riksdagen beslutade våren 1981 på utskottets hemställan att den kommunala konsumtionen under de närmaste åren framöver skulle begränsas till högst 1 % per år. Utskottet kan nu konstatera att ökningstakten 1982 visserligen beräknas avta påtagligt jämfört med tidigare men att ökningen enligt planerna beräknas till ca 1 1/2 %. Det är framför allt landstingskommunerna som medverkar till att ökningen sannolikt kommer att bli något högre än som angavs som riktmärke för 1982.

Utskottet noterar med tillfredsställelse de ansträngningar som gjorts i den kommunala sektorn för att bryta den tidigare mycket snabba expansionen. Det är uppenbart att medvetenheten om landets besvärliga ekonomiska läge präglat de planer kommunerna gjort upp för 1982. Enligt utskottets mening bör det långsiktiga målet för den kommunala konsumtionsutvecklingen ligga fast. Ökningen år 1983 bör således begränsas till 1 %.

I den socialdemokratiska partimotionen 1661 argumenterar man för en konsumtionsökning på 2 % för år 1983. Att i det svåra samhällsekonomiska läge som vi nu befinner oss uppmuntra kommuner att öka sin konsumtion i snabbare takt än vad som sker innevarande år anser inte utskottet tillrådligt.

Utskottet avstyrker därmed de riktlinjer för den kommunala ekonomin som läggs fram i motion 1661.

I den moderata partimotionen 2018 accepterar man att den kommunala konsumtionen begränsas till 1 % 1982, men för 1983 föreslås att målet sätts ännu lägre. Enligt motionärerna bör ingen tillväxt alls ske i den kommunala konsumtionen under 1983. Utskottet anser att en sådan kraftig neddragning skulle medföra påtagliga svårigheter för kommunerna att klara sina uppgifter på ett tillfredsställande sätt. Att försöka målsätta konsumtionstillväxten så att den understiger vad tillväxten av de rent demografiska faktorerna ger upphov till anser utskottet inte vara realistiskt. Detta skulle leda till att drastiska omprioriteringar skulle behöva göras i verksamheten. Sannolikt underlättas inte heller den kommunala planeringen av att det långsiktiga målet ständigt revideras. Utskottet avstyrker därmed de riktlinjer för den kommunala ekonomin som anges i motion 2018 yrkande 5.

Med en konsumtionsökning på 1 % för 1983 och en god inkomstutveckling beräknas den finansiella situationen för kommunerna förbättras påtagligt 1983. En god inkomstutveckling kan förväntas på grund av resultaten av 1981 års fastighetstaxering och eftersläpningseffekter i skatteutbetalningssystemet. Förbättringen är påtaglig trots de åtgärder som riksdagen beslutade om våren 1981 i syfte att begränsa det finansiella utrymmet 1982 och åren därefter. Med de förutsättningar den särskilda arbetsgruppen om kommunernas ekonomi, KEA-gruppen, har för sina kalkyler beräknas det finansiella sparandet uppgå till 5 miljarder kronor 1983, vilket är högre än under senare år. Med andra pris- och löneantaganden blir naturligtvis sparandet ett annat, men det förefaller helt klart att det kommer att ske en påtaglig ökning av det finansiella sparandet. De skillnader i finansiellt sparande som hittills förekommit mellan landstingskommuner och kommuner kan förväntas bli utjämnade. Detta sammanhänger med landstingens planerade investeringar.

dels den del av utskottets yttrande som på s. 100 börjar med "*Sammanfattande bedömning och förslag*" och på s. 102 slutar med "detta betänkande" bort ha följande lydelse:

Sammanfattande bedömning

Det finansiella sparandet i den offentliga sektorn är mycket ojämnt fördelat. Enligt utskottets mening är det rimligt att en del av det finansiella överskottet i kommunsektorn överförs till den statliga sektorn för att minska det statliga budgetunderskottet. Eftersom detta underskott är strukturellt, är det också rimligt att vidta åtgärder som varaktigt kan bidra till att minska det finansiella sparandeunderskottet i den statliga sektorn. Utskottet avvisar därför det socialdemokratiska förslaget i motion 1661 att endast tillfälligt begränsa likviditetsöverskottet i den kommunala sektorn. Utskottet avstyrker således förslaget i motion 1661 om avsättning av medel till skatteregleringskonton.

De åtgärder som vidtas för att begränsa kommunernas finansiella utrymme

bör enligt utskottets mening sålunda vara av permanent art. Vad därefter gäller omfattningen av åtgärderna har utskottet stannat för den i propositionen gjorda avvägningen, innebärande en sammanlagd begränsning om ca 3 600 milj. kr., varav ca 3 000 milj. kr. avser begränsning av skatteunderlaget.

När det gäller inriktningen av de permanenta åtgärder som utskottet i stället förordar vill utskottet framhålla att det, mot bakgrund av att den ekonomiska situationen varierar kraftigt från kommun till kommun, ter sig naturligt att låta de kommuner som har den högsta skattekraften svara för en större del av de besparingar som bör komma i fråga. Utskottet finner därför att starka skäl talar för att maximera den egna skattekraften på det sätt som regeringen föreslår. Att såsom föreslås i den moderata motionen 2018 begränsa skatteutjämningsbidragen genom att sänka skattekraftsgarantin med 1 resp. 2 % för landsting och kommuner framstår som olämpligt med hänsyn till de strävanden som kommer till uttryck i skatteutjämningssystemet, att utjämna skillnaderna i skattekraft kommunerna emellan. Utskottet motsätter sig därför att åtgärder att begränsa den kommunala sektorns finansiella sparande inriktas på sätt som föreslås i motion 2018. Med det anförda avstyrker utskottet motionen och tillstyrker de åtgärder som föreslås i propositionen.

dels utskottets hemställan under 1 bort ha följande lydelse:

1. beträffande *den kommunala ekonomin* att riksdagen med avslag på motionerna 1981/82:1567 yrkandena 3 och 4, 1981/82:1661 yrkandena 1–6 och 1981/82:2018 yrkande 5 godkänner vad som anförts i proposition 1981/82:100 bilaga 2 moment 2 samt antar i propositionen under momenten 4–7 framlagda förslag till

a) lag om ändring i lagen (1965:269) med särskilda bestämmelser om kommuns och annan menighets utdebitering av skatt, m. m.,

b) lag om ändring i lagen (1961:436) om församlingsstyrelse,

c) lag om ändring i lagen (1979:362) om skatteutjämningsbidrag,

d) lag om ändring i lagen (1979:417) om utdebitering och utbetalning av skatt vid ändring av rikets indelning i kommuner, landstingskommuner och församlingar.

9. Den kommunala sektorn

Lars Tobisson, Bo Siegbahn och Lennart Blom (alla m) anser att

dels den del av utskottets yttrande som på s. 97 börjar med "*Riktlinjer för*" och på s. 98 slutar med "kommunala utdebiteringen" bort ha följande lydelse:

Åtgärder för år 1982

Den alltför snabba utgiftsexpansionen inom den kommunala sektorn har under en följd av år förorsakat betydande problem. 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 utan att motåtgärder vidtas.

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 indrages 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.

Det bör ankomma på regeringen att återkomma till riksdagen med de förslag i dessa frågor som utvecklingen påkallar. Denna utskottets mening bör ges regeringen till känna.

Åtgärder för år 1983

Regeringen redovisar i sitt budgetförslag hur kommunsektorns finansiella situation beräknas komma att utvecklas. För 1983 antas den kommunala sektorns finansiella sparande, under förutsättning av en konsumtionsökning på 1 %, komma att uppgå till ett så högt belopp som 5 miljarder kronor. Regeringen föreslår mot den bakgrunden att åtgärder vidtages i syfte att begränsa kommunsektorns finansiella utrymme.

Storleksordningen av de av regeringen föreslagna åtgärderna utgår sålunda från att den kommunala konsumtionen år 1983 skulle öka med 1 %. Det kan ifrågasättas om begränsningen till denna nivå är tillräcklig. Den

kommunala konsumtionen har under åren 1980 och 1981 legat betydligt över den av statsmakterna angivna – och av 1980 års långtidsutredning beräknade – utrymmesramen. Starka skäl talar till förmån för åtgärder som medverkar till att få ner den kommunala konsumtionsökningen till 0 % fr. o. m. 1983.

Med denna utgångspunkt avstyrker utskottet de riktlinjer för den kommunala ekonomin som föreslås i propositionen. Av det anförda framgår att utskottet även avstyrker förslaget i motion 1661 om att begränsa den kommunala konsumtionens tillväxt till högst 2 % för 1983.

dels den del av utskottets yttrande som på s. 100 börjar med "Utskottet avvisar" och på s. 102 slutar med "detta betänkande" bort ha följande lydelse:

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

Vad gäller valet av åtgärder för att åstadkomma den avsedda begränsningen vill utskottet anföra följande.

Förslagen i propositionen innebär i praktiken främst att en del av den kommunalskatt som kommuner och landsting uppbär från fysiska personer indrages till staten. Åtgärderna riktas speciellt mot ett antal kommuner med ett skatteunderlag som överstiger 136 % av medelskattekraften men drabbar därutöver samtliga kommuner. Den valda metoden inger principiella betänkligheter. Framför allt innebär den emellertid att möjligheten öppnas för att även kommande år, och i ökad omfattning, till staten dra in en allt större andel av kommunernas skatt från fysiska personer. Utskottet finner den förordade metoden med den av regeringen föreslagna utformningen oacceptabel.

Beträffande kommunernas beskattning av juridiska personer har redan beslut fattats om en partiell indragning till staten. Utskottet finner att de principiella invändningar mot detta förfarande som i och för sig kan anföras är väsentligt mindre vägande än beträffande beskattningen av fysiska personer. På något eller några års sikt framstår det som en både önskvärd och nödvändig åtgärd att helt överföra beskattningen av juridiska personer till staten.

Utskottet finner därjämte att vid den erforderliga åtstramningen av den kommunala sektorns finansiella resurser, en neddragning av utgående statsbidrag av skilda slag klart är att föredraga framför en fortlöpande urgröpning av kommunernas beskattningsrätt beträffande de egna kommuninvånarna.

Utskottet förordar i anslutning till vad som föreslagits i moderata samlingspartiets motion 2018 att följande åtgärder vidtages 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 primärkommunerna 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 extra skatteutjämningsbidrag till kommuner och landsting, som för år 1983 drabbas speciellt av ovannämnda åtgärder och som har en särskilt svag ekonomisk situation.

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. En översyn av sådana beslut som särskilt under senare år medfört nytillkommande kostnader för kommunerna, stundom i form av övervältring från stat till kommun, bör komma till stånd. Den bör syfta till en sådan revidering av fattade beslut att kommunernas finansieringsbörda lättas.

Det ter sig vidare naturligt att gränsen för den 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.

Utskottet finner det i den socialdemokratiska partimotionen 1661 framlagda förslaget om en skatteregleringsfond (sedermera benämnt skattereserveringskonto) vara ett i och för sig intressant uppslag. Förslaget måste emellertid bedömas som otillräckligt då det inte ger någon garanti för att den nödvändiga dämpningen av den kommunala expansionen verkligen kommer till stånd. Därtill ger det inte någon minskning av det statliga budgetunderskottet. Utskottet avstyrker det förslag till avsättningar till skatteregleringskonto som framläggs i motion 1661.

dels utskottets hemställan under 1 bort ha följande lydelse:

1. beträffande *den kommunala ekonomin* att riksdagen med avslag på regeringens förslag i proposition 1981/82:100 bilaga 2 momenten 2 och 4–7 samt motionerna 1981/82:1567 yrkandena 3 och 4 och 1981/82:1661 yrkandena 1–6 godkänner vad som anförts i motion 1981/82:2018 yrkande 5 och som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört samt antar i *bilaga 2* till detta betänkande intagna förslag till

a) lag om ändring i lagen (1965:269) med särskilda bestämmelser om kommuns och annan menighets utdebitering av skatt, m. m.,

b) lag om ändring i lagen (1961:436) om församlingsstyrelse,

c) lag om ändring i lagen (1979:362) om skatteutjämningsbidrag,

d) lag om ändring i lagen (1979:417) om utdebitering och utbetalning av skatt vid ändring av rikets indelning i kommuner, landstingskommuner och församlingar,

10. Lag om begränsning i kommuns rätt att ta ut skatt och **utredning om kommunalt skattetak**

Lars Tobisson, Bo Siegbahn och Lennart Blom (alla m) anser att

dels den del av utskottets yttrande på s. 102 som börjar med "I motion 2018" och slutar med "motion 2018" bort ha följande lydelse:

En nödvändig förutsättning för att de av utskottet förordade åtgärderna i syfte att effektivt begränsa den kommunala sektorns expansion skall få avsedd verkan är att ett kommunalt skattestopp införs år 1983. Vidare bör en utredning snarast tillsättas med uppgift att utarbeta förslag om införande 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.

Utskottet tillstyrker motion 2018 yrkandena 6 och 7. En lagstiftning rörande kommunalt skattestopp för år 1983 bör utformas på det sätt kommunalekonomiska utredningen i sitt slutbetänkande (SOU 1977/78:78, Bilaga 4, s. 477) föreslagit.

dels utskottets hemställan under 2 och 3 bort ha följande lydelse:

2. beträffande *lag om begränsning i kommuns rätt att ta ut skatt* att riksdagen med bifall till motion 1981/82:2018 yrkande 6 antar följande

Förslag till
Lag om begränsning i kommuns 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 §.

3. beträffande *utredning om kommunalt skattetak* att riksdagen med bifall till motion 1981/82:2018 yrkande 7 hos regeringen hemställer om tillsättandet av en sådan.

11. Tilläggsdirektiv till grundgarantiutredningen och översyn av skatteutjämningssystemet

Kjell-Olof Feldt, Paul Jansson, Arne Gadd, Per-Axel Nilsson, Anita Gradin, Roland Sundgren och Christer Nilsson (alla s) anser att

dels den del av utskottets yttrande på s. 105 som börjar med "I motionen" och på s. 106 slutar med "motion 1659" bort utgå;

dels den del av utskottets yttrande på s. 107 som börjar med "Utskottet vill" och slutar med "samt 1649" bort ha följande lydelse:

Utskottet vill med anledning av dessa motioner anföra följande: Som framhålls i motionen 1661 (s) kvarstår en rad problem trots de stora insatser som görs via skatteutjämningen. Variationerna i kommunal utdebitering är betydande. Till en del återspeglar detta varierande ambitioner mellan olika kommuner i fråga om kommunal service o. d. Sådana skillnader måste självfallet accepteras. Alla skillnader i kommunal utdebitering kan dock inte förklaras på detta sätt.

Av dessa skäl bör, som förordas i motionen 1661, en bred, parlamentariskt sammansatt utredning tillsättas med uppgift att se över det nuvarande skatteutjämningssystemet. Utredningen bör bl. a. få till uppgift att undersöka vilka möjligheter som kan finnas att minska de stora skillnaderna i utdebitering till den del dessa inte återspeglar faktiska skillnader i ambitionsnivå. Strävan att åstadkomma en utjämning bör dock, liksom hittills, inriktas på att utjämna skillnader i kostnadsläge och skattekraft.

Som framhålls i motionen är det knappast realistiskt att staten i rådande statsfinansiella läge skulle kunna utöka bidragen till kommunerna genom skatteutjämningssystemet utöver vad som följer av nuvarande regler. Däremot bör utredningen pröva möjligheterna att åstadkomma en annan fördelning mellan kommunerna och landstingskommunerna inom ramen för de totala inkomster som f. n. går till kommunsektorn.

Ett sådant utredningsarbete torde behöva samordnas med det arbete som f. n. pågår inom den s. k. grundgarantiutredningen.

Genom ett sådant utredningsarbete torde önskemålen i motion 1659 tillgodoses. Vissa av de problem som där nämns ingår redan i grundgarantiutredningens uppdrag. När det gäller effekterna av att sysselsättningsinsatserna varierar mellan kommunerna är det betydligt svårare att väga in sådana faktorer i systemet. Detta bör i första hand vara en uppgift för staten att sköta direkt eller genom särskilda bidrag till kommunerna. Det kan dock finnas anledning för utredningen att studera även dessa problem. Även kraven i motion 1169 torde tillgodoses genom den föreslagna utredningen.

Beträffande motion 694 vill utskottet framhålla de möjligheter till extra skatteutjämningsbidrag som nu finns liksom andra typer av statliga bidrag. Det problem motionärerna tar upp kan knappast lösas genom förändrade beräkningar av skattekraften. Utskottet avstyrker motionen.

Motionen 1174 torde delvis tillgodoses genom vad utredningen nu anfört. Utskottet vill framhålla att speciella statsbidrag redan i betydande utsträckning inordnats i skatteutjämningssystemet. Det kan dock inte uteslutas att det går att komma ytterligare något framåt längs denna väg.

I fråga om motion 1649 vill utskottet anföra att den föreslagna utredningen bör arbeta förutsättningslöst och inte med något uttryckligt syfte att stärka just Kalmar län. Det bör också framhållas att Kalmar län tillhör de regioner som dragit stor nytta av den senaste reformeringen av skatteutjämningssystemet. Motionen avstyrks.

dels utskottets hemställan under 7 och 8 bort ha följande lydelse:

7. beträffande *tilläggsdirektiv till grundgarantiutredningen* att riksdagen med anledning av motion 1981/82:1659 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört,
8. beträffande *översyn av skatteutjämningssystemet* att riksdagen med bifall till motionerna 1981/82:1661 yrkande 7 och 1981/82:1169 och med anledning av motion 1981/82:1174 yrkandena

2 och 3 samt med avslag på motionerna 1981/82:694 och 1981/82:1649 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört,

Särskilt yttrande

Stimulansbidrag till kommuner

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

Även om det generella stödet till kommuner och landsting kraftigt ökat under senare år kvarstår dock ett betydande antal särskilda statsbidrag knutna till speciella verksamheter. Dessa bör fortlöpande kritiskt granskas. I likhet med motionären finner vi det särskilt angeläget att kvarvarande renodlade stimulansbidrag, som bidrar till att driva upp den kommunala sektorns volym, bedöms restriktivt.

Bilaga 1

1. Förslag till
Lag om insättning på skattereserveringskonto

Härigenom föreskrivs följande.

1 § Landstingskommun och kommun skall år 1983 göra insättning på särskilt räntebärande konto i riksbanken *(skattereserveringskonto)* i den omfattning som framgår av denna lag.

2 § Insättningen skall – om inte annat följer av 7 § – avse viss andel (insättningsandelen), bestämd enligt 4 – 6 §§, av ökningen av skatteintäkterna år 1983. Insättningsskyldigheten får dock ej överstiga 70 procent av ökningen.

3 § Med ökningen av skatteintäkterna avses skillnaden mellan det belopp som landstingskommunen eller kommunen enligt 4 § lagen (1965:269) med särskilda bestämmelser om kommuns och annan menighets utdebitering av skatt, m. m. och 14 § lagen (1979:362) om skatteutjämningsbidrag är berättigad att uppbära under år 1983 och motsvarande belopp år 1982. Härvid skall extra skatteutjämningsbidrag ej medräknas.

4 § Insättningsandelen skall motsvara produkten av det finansiella relationstalet för landstingskommunen eller kommunen enligt 5 § och uppräkningsfaktorn enligt 6 §. Andelen skall anges i procent och avrundas till en decimal.

5 § Det finansiella relationstalet motsvarar den andel som finansieringskapitalet, beräknat som skillnaden mellan omsättningstillgångar och kortfristiga skulder, enligt bokslutet för kalenderåret 1981 utgör av de externa utgifterna under samma år. Andelen skall anges i procent och avrundas till en decimal.

6 § Uppräkningsfaktorn skall bestämmas så att den sammanlagda insättningen för landstingskommuner och kommuner kan beräknas så nära som möjligt uppgå till 3 500 miljoner kronor och anges med en decimal. Regeringen skall senast den 31 januari 1983 fastställa uppräkningsfaktorn.

7 § Understiger det finansiella relationstalet fem procent föreligger ej insättningsskyldighet.

8 § Länsstyrelsen skall vid varje utbetalning till landstingskommun och kommun enligt 4 § lagen (1965:269) med särskilda bestämmelser om kommuns och annan menighets utdebitering av skatt, m. m. och 14 § lagen (1979:362) om skatteutjämningsbidrag innehålla en tolftedel av det belopp

som skall sättas in på skattereserveringskonto och inbetala detta till riksbanken. Vid utbetalning under januari och februari månader får innehållandet grundas på en preliminär beräkning. Om vad som har innehållits under dessa månader inte motsvarar en sjättedel av det totala beloppet, skall därav föranledd jämkning ske vid utbetalningen i mars månad.

9 § På medel som innestår på skattereserveringskonto beräknas ränta efter en räntesats som med två procentenheter överstiger gällande diskonto. Räntan utbetalas vid utgången av varje kalenderår.

10 § Uttag från skattereserveringskonto får ske endast efter medgivande av regeringen.

11 § Om en kommun delas vid ingången av år 1983 skall insättningsskyldigheten bedömas för de nya kommunerna gemensamt och fördelas på dem i förhållande till de belopp som enligt 4 § lagen (1965:269) med särskilda bestämmelser om kommuns och annan menighets utdebitering av skatt, m. m. och 14 § lagen (1979:362) om skatteutjämningsbidrag skall utbetalas till dem under år 1983. Härvid skall extra skatteutjämningsbidrag ej medräknas. Sammanläggs två eller flera kommuner tillämpas lagen som om den nya indelningen hade gällt redan vid utgången av år 1981. Sker annan indelningsändring bestämmer regeringen hur beräkningen av insättningsskyldighet skall ske.

12 § Det åligger landstingskommunerna och kommunerna att senast den 30 juni 1982 lämna statistiska centralbyrån de uppgifter som behövs för att fastställa de finansiella relationstalen. Är bokslutet ej fastställt vid denna tidpunkt skall preliminära uppgifter lämnas inom nämnda tid och slutliga uppgifter lämnas så snart bokslutet har fastställts. Har bokslutet inte fastställts före utgången av år 1982, beräknas det finansiella relationstalet med ledning av de preliminära uppgifterna.

13 § Regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer meddelar närmare föreskrifter för tillämpningen av denna lag.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1982.

2 Förslag till

Lag om ändring i lagen (1965:269) med särskilda bestämmelser om kommuns och annan menighets utdebitering av skatt, m. m.

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1965:269) med särskilda bestämmelser om kommuns och annan menighets utdebitering av skatt, m. m.[1]

dels att 1 § skall ha nedan angivna lydelse,

Nuvarande lydelse	*Av utskottet föreslagen lydelse*
1 §[2]	
Skattesatsen för kommuns och annan menighets uttag av skatt skall bestämmas i förhållande till det antal skattekronor och skatteören, som enligt länsstyrelsens beräkning kommer att påföras de skattskyldiga vid taxeringen det år skattesatsen skall fastställas, ökat med det antal skattekronor, som staten uppskattas skola tillskjuta enligt lagen (1979:362) om skatteutjämningsbidrag.	Skattesatsen för kommuns och annan menighets uttag av skatt skall bestämmas i förhållande till det antal skattekronor och skatteören, som enligt länsstyrelsens beräkning kommer att påföras de skattskyldiga vid taxeringen det år skattesatsen skall fastställas, *justerat enligt 2 § och* ökat med det antal skattekronor, som staten uppskattas skola tillskjuta enligt lagen (1979:362) om skatteutjämningsbidrag.

Om enligt 4 kap. 4 § andra stycket kommunallagen (1977:179) annan skattesats slutligt fastställs än den som har bestämts tidigare, skall den nya skattesatsen om möjligt bestämmas med hänsyn till det antal skattekronor och skatteören som har påförts de skattskyldiga vid taxeringen det år skattesatsen skall fastställas.

2 §[3]

Vid tillämpningen av denna lag skall antalet skattekronor och skatteören som har påförts eller beräknas bli påförda minskas med 20 procent av det antal skattekronor och skatteören som har påförts eller beräknas bli påförda andra skattskyldiga än sådana som avses i 10 § 1 mom. lagen (1974:576) om statlig inkomstskatt.

---

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 1982 och tillämpas första gången i fråga om bestämmande av skattesats för år 1983, utbetalning av förskott under år 1983 samt slutavräkning under år 1984, om inte annat följer av punkterna 2 och 3.

2. I fråga om förskott under år 1983 skall antalet skattekronor och skatteören enligt taxeringsnämndens beslut vid 1982 års taxering omräknas

[1] Lagen omtryckt 1973:437. Senaste lydelse av lagens rubrik 1977:191.
[2] Senaste lydelse 1979:1161.
[3] Förutvarande 2 § upphävd 1979:1161.

till det antal som kan beräknas ha påförts, om grundavdraget enligt 48 § 2 mom. första stycket kommunalskattelagen (1928:370) hade uppgått till 7 000 kronor vid nämnda taxering och vad i 2 § sägs tillämpas på det sålunda beräknade antalet skattekronor och skatteören.

3. Vid bestämmande av skattesats för åren 1983 och 1984 skall bestämmelserna i punkterna 1 och 2 beaktas.

3 Förslag till

Lag om ändring i lagen (1961:436) om församlingsstyrelse

Härigenom föreskrivs att 84 § lagen (1961:436) om församlingsstyrelse[1] skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse	*Av utskottet föreslagen lydelse*
84 §[2]	
Församling är berättigad att under visst år av staten uppbära församlingsskatt med belopp som motsvarar vad som skulle utgå på grundval av antalet skattekronor och skatteören i församlingen vid det föregående årets (taxeringsåret) taxering, beräknat efter den skattesats som har bestämts för året före taxeringsåret. Har skattskyldig enligt lagen (1951:691) om viss lindring i skattskyldigheten för den som inte tillhör svenska kyrkan åtnjutit lindring i skattskyldigheten till församlingen, skall belopp, som församlingen annars skulle ha varit berättigad att uppbära av staten, nedsättas i motsvarande mån.	Församling är berättigad att under visst år av staten uppbära församlingsskatt med belopp som motsvarar vad som skulle utgå på grundval av antalet skattekronor och skatteören i församlingen vid det föregående årets (taxeringsåret) taxering, beräknat efter den skattesats som har bestämts för året före taxeringsåret. *Vid beräkning av antalet skattekronor och skatteören beaktas bestämmelserna i 2 § lagen (1965:269) med särskilda bestämmelser om kommuns och annan menighets utdebitering av skatt, m. m.* Har skattskyldig enligt lagen (1951:691) om viss lindring i skattskyldigheten för den som inte tillhör svenska kyrkan åtnjutit lindring i skattskyldigheten till församlingen, skall belopp, som församlingen annars skulle ha varit berättigad att uppbära av staten, nedsättas i motsvarande mån.
Församling är berättigad att under visst år av staten såsom förskott uppbära ett belopp som motsvarar produkten av den skattesats som har beslutats för året och det antal skattekronor och skatteören, som enligt taxeringsnämnds beslut rörande det föregående årets taxering till kommunal inkomstskatt har påförts de skattskyldiga. Det nu nämnda beloppet ingår i församlingens fordran hos staten vid ingången av året efter det år, då beslutet fattades. Förskottet avräknas mot den församlingsskatt, som församlingen har	Församling är berättigad att under visst år av staten såsom förskott uppbära ett belopp som motsvarar produkten av den skattesats som har beslutats för året och det antal skattekronor och skatteören, som enligt taxeringsnämnds beslut rörande det föregående årets taxering till kommunal inkomstskatt har påförts de skattskyldiga. *Vid beräkning av förskottsbeloppet justeras antalet skattekronor och skatteören enligt 2 § lagen om kommuns och annan menighets utdebitering av skatt, m. m.* Det nu nämnda beloppet

[1] Lagen omtryckt 1976:500.
[2] Senaste lydelse 1981:558.

Nuvarande lydelse	*Av utskottet föreslagen lydelse*
rätt att uppbära av staten på grundval av taxeringen under året efter det, då förskottet enligt bestämmelserna i nästföljande stycke utanordnas.	ingår i församlingens fordran hos staten vid ingången av året efter det år, då beslutet fattades. Förskottet avräknas mot den församlingsskatt, som församlingen har rätt att uppbära av staten på grundval av taxeringen under året efter det, då förskottet enligt bestämmelserna i nästföljande stycke utanordnas.

Belopp som vid ingången av ett år utgör församlingens fordran hos staten enligt första och andra styckena, skall länsstyrelsen under samma år utanordna till kommun, i vilken församlingen är belägen, med en tolftedel den 18 i varje kalendermånad. Är församlingens fordran inte uträknad vid utbetalningstillfällena i månaderna januari och februari skall vid dessa tillfällen utbetalas samma belopp som utbetalades i december månad föregående år. När särskilda skäl föranleder det får länsstyrelsen dock förordna att utbetalning skall ske med annat belopp. Om något av de belopp som utbetalades i månaderna januari och februari inte motsvarar en tolftedel av församlingens fordran, skall den jämkning som föranleds härav ske i fråga om det belopp som utbetalas i mars månad. Kommunen skall därefter avlämna medlen till kyrkorådet.

Länsstyrelsen skall senast den 8 mars till församlingen överlämna för nästföregående år upprättad redovisning över församlingen tillkommande och till församlingen utanordnad församlingsskatt.

Närmare föreskrifter angående dylik redovisning meddelas av regeringen eller den myndighet regeringen förordnar.

---

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 1982 och tillämpas första gången i fråga om utbetalning av förskott under år 1983 och slutavräkning under år 1984, om inte annat följer av punkt 2.

2. I fråga om förskott under år 1983 skall punkt 2 av övergångsbestämmelserna till lagen (1982:000) om ändring i lagen (1965:269) med särskilda bestämmelser om kommuns och annan menighets utdebitering av skatt, m. m. tillämpas.

4 Förslag till

Lag om ändring i lagen (1979:362) om skatteutjämningsbidrag

Härigenom föreskrivs att 2 § lagen (1979:362) om skatteutjämningsbidrag skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse *Av utskottet föreslagen lydelse*

2 §

I lagen förstås med

bidragsår det år under vilket skatteutjämningsbidrag utgår,

skatteunderlag antalet skattekronor och skatteören enligt taxeringsnämnds beslut rörande taxeringen till kommunal inkomstskatt året före bidragsåret,

skattekraft kvoten mellan landstingskommuns eller kommuns skatteunderlag och antalet i landstingskommunen respektive kommunen kyrkobokförda invånare vid ingången av året före bidragsåret,

medelskattekraft kvoten mellan skatteunderlaget för riket och antalet i riket kyrkobokförda invånare vid ingången av året före bidragsåret.

Vid tillämpningen av denna lag skall antalet skattekronor och skatteören enligt taxeringsnämndens beslut minskas med 20 procent av det antal skattekronor och skatteören som har påförts andra skattskyldiga än sådana som avses i 10 § 1 mom. lagen (1974:576) om statlig inkomstskatt.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1982 och tillämpas första gången i fråga om bidragsåret 1983. Vid beräkning för nämnda bidragsår skall antalet skattekronor och skatteören enligt taxeringsnämndens beslut vid 1982 års taxering omräknas till det antal som kan beräknas ha påförts, om grundavdraget enligt 48 § 2 mom. första stycket kommunalskattelagen (1928:370) hade uppgått till 7 000 kronor vid nämnda taxering och vad i 2 § andra stycket sägs tillämpas på det sålunda beräknade antalet skattekronor och skatteören.

5 Förslag till

Lag om ändring i lagen (1979:417) om utdebitering och utbetalning av skatt vid ändring i rikets indelning i kommuner, landstingskommuner och församlingar

Härigenom föreskrivs att 3 § lagen (1979:417) om utdebitering och utbetalning av skatt vid ändring i rikets indelning i kommuner, landstingskommuner och församlingar skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse	*Av utskottet föreslagen lydelse*
3 §	
I fråga om ett område som har överförts från en kommun till en annan skall vid avräkning av uppburna förskott för kommunalskatt på grundval av taxeringarna under året innan indelningsändringen träder i kraft och det följande året fordran hos eller skuld till staten påföras den kommun till vilken området har hört enligt den äldre indelningen.	
Om en kommun har delats, skall en sådan fordran eller skuld påföras kommunerna enligt den nya indelningen i förhållande till de olika delarnas andel av skatteunderlaget i den odelade kommunen under det år taxeringen avser.	Om en kommun har delats, skall en sådan fordran eller skuld påföras kommunerna enligt den nya indelningen i förhållande till de olika delarnas andel av skatteunderlaget i den odelade kommunen under det år taxeringen avser. *Skatteunderlaget beräknas med tillämpning av bestämmelserna i 2 § lagen (1965:269) med särskilda bestämmelser om kommuns och annan menighets utdebitering av skatt, m. m.*
En fordran eller skuld, som avser en kommun som har lagts samman med en annan kommun, skall påföras den kommun som bildats genom sammanläggningen.	

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1982 och tillämpas första gången vid slutavräkning under år 1984.

Bilaga 2

1 Förslag till

Lag om ändring i lagen (1965: 269) med särskilda bestämmelser om kommuns och annan menighets utdebitering av skatt, m. m.

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1965: 269) med särskilda bestämmelser om kommuns och annan menighets utdebitering av skatt, m. m.[1]

dels att 1 § skall ha nedan angivna lydelse,

dels att i lagen skall införas en ny paragraf, 2 §, av nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	1 §[2]
Skattesatsen för kommuns och annan menighets uttag av skatt skall bestämmas i förhållande till det antal skattekronor och skatteören, som enligt länsstyrelsens beräkning kommer att påföras de skattskyldiga vid taxeringen det år skattesatsen skall fastställas, ökat med det antal skattekronor, som staten uppskattas skola tillskjuta enligt lagen (1979: 362) om skatteutjämningsbidrag.	Skattesatsen för kommuns och annan menighets uttag av skatt skall bestämmas i förhållande till det antal skattekronor och skatteören, som enligt länsstyrelsens beräkning kommer att påföras de skattskyldiga vid taxeringen det år skattesatsen skall fastställas, *justerat enligt 2 § och* ökat med det antal skattekronor, som staten uppskattas skola tillskjuta enligt lagen (1979: 362) om skatteutjämningsbidrag.

Om enligt 4 kap. 4 § andra stycket kommunallagen (1977: 179) annan skattesats slutligt fastställs än den som har bestämts tidigare, skall den nya skattesatsen om möjligt bestämmas med hänsyn till det antal skattekronor och skatteören som har påförts de skattskyldiga vid taxeringen det år skattesatsen skall fastställas.

2 §[3]

Vid tillämpningen av denna lag skall antalet skattekronor och skatteören som har påförts eller beräknas bli påförda minskas med det antal skattekronor och skatteören som har påförts eller beräknas bli påförda andra skattskyldiga än sådana som avses i 10 § 1 mom. lagen (1947:576) om statlig inkomstskatt såvitt avser

[1] Lagen omtryckt 1973:437.
Senaste lydelse av lagens rubrik 1977: 191.
[2] Senaste lydelse 1979: 1161.
[3] Förutvarande 2 § upphävd 1979: 1161.

Nuvarande lydelse *Föreslagen lydelse*

landstingskommun, med 60 procent därav såvitt avser kommun samt med 20 procent därav såvitt avser annan menighet.

---

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 1982 och tillämpas första gången i fråga om bestämmande av skattesats för år 1983, utbetalning av förskott under år 1983, slutavräkning för landstingskommun och kommun under år 1985 samt slutavräkning för annan menighet under år 1984, om inte annat följer av punkterna 2–4.

2. I fråga om förskott under år 1983 skall antalet skattekronor och skatteören enligt taxeringsnämndens beslut vid 1982 års taxering omräknas till det antal som kan beräknas ha påförts, om grundavdraget enligt 48 § 2 mom. första stycket kommunalskattelagen (1928:370) hade uppgått till 7 000 kronor vid nämnda taxering och vad i 2 § sägs tillämpas på det sålunda beräknade antalet skattekronor och skatteören.

3. I fråga om slutavräkning för landstingskommun och kommun under år 1984 skall antalet skattekronor och skatteören minskas med 20 procent av det antal skattekronor och skatteören som har påförts andra skattskyldiga än sådana som avses i 10 § 1 mom. lagen (1947:576) om statlig inkomstskatt.

4. Vid bestämmande av skattesats för åren 1983 och 1984 skall bestämmelserna i punkterna 1–3 beaktas.

2 Förslag till

Lag om ändring i lagen (1961:436) om församlingsstyrelse

Härigenom föreskrivs att 84 § lagen (1961:436) om församlingsstyrelse[1] skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	84 §[2]
Församling är berättigad att under visst år av staten uppbära församlingsskatt med belopp som motsvarar vad som skulle utgå på grundval av antalet skattekronor och skatteören i församlingen vid det föregående årets (taxeringsåret) taxering, beräknat efter den skattesats som har bestämts för året före taxeringsåret. Har skattskyldig enligt lagen (1951:691) om viss lindring i skattskyldigheten för den som inte tillhör svenska kyrkan åtnjutit lindring i skattskyldigheten till församlingen, skall belopp, som församlingen annars skulle ha varit berättigad att uppbära av staten, nedsättas i motsvarande mån.	Församling är berättigad att under visst år av staten uppbära församlingsskatt med belopp som motsvarar vad som skulle utgå på grundval av antalet skattekronor och skatteören i församlingen vid det föregående årets (taxeringsåret) taxering, beräknat efter den skattesats som har bestämts för året före taxeringsåret. *Vid beräkning av antalet skattekronor och skatteören beaktas bestämmelserna i 2 § lagen (1965:269) med särskilda bestämmelser om kommuns och annan menighets utdebitering av skatt, m. m.* Har skattskyldig enligt lagen (1951:691) om viss lindring i skattskyldigheten för den som inte tillhör svenska kyrkan åtnjutit lindring i skattskyldigheten till församlingen, skall belopp, som församlingen annars skulle ha varit berättigad att uppbära av staten, nedsättas i motsvarande mån.
Församling är berättigad att under visst år av staten såsom förskott uppbära ett belopp som motsvarar produkten av den skattesats som har beslutats för året och det antal skattekronor och skatteören, som enligt taxeringsnämnds beslut rörande det föregående årets taxering till kommunal inkomstskatt har påförts de skattskyldiga. Det nu nämnda beloppet ingår i församlingens fordran hos staten vid ingången av året efter det år, då beslutet fattades. Förskottet avräknas mot den församlingsskatt, som församlingen har rätt att uppbära av staten på grundval av taxeringen	Församling är berättigad att under visst år av staten såsom förskott uppbära ett belopp som motsvarar produkten av den skattesats som har beslutats för året och det antal skattekronor och skatteören, som enligt taxeringsnämnds beslut rörande det föregående årets taxering till kommunal inkomstskatt har påförts de skattskyldiga. *Vid beräkning av förskottsbeloppet justeras antalet skattekronor och skatteören enligt 2 § lagen om kommuns och annan menighets utdebitering av skatt, m. m.* Det nu nämnda beloppet ingår i församlingens fordran hos staten vid ingången av året efter det

[1] Lagen omtryckt 1976:500.
[2] Senaste lydelse 1981:558.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
under året efter det, då förskottet enligt bestämmelserna i nästföljande stycke utanordnas.	år, då beslutet fattades. Förskottet avräknas mot den församlingsskatt, som församlingen har rätt att uppbära av staten på grundval av taxeringen under året efter det, då förskottet enligt bestämmelserna i nästföljande stycke utanordnas.

Belopp, som vid ingången av ett år utgör församlingens fordran hos staten enligt första och andra styckena, skall länsstyrelsen under samma år utanordna till kommun, i vilken församlingen är belägen, med en tolftedel den 18 i varje kalendermånad. Är församlingens fordran inte uträknad vid utbetalningstillfällena i månaderna januari och februari skall vid dessa tillfällen utbetalas samma belopp som utbetalades i december månad föregående år. När särskilda skäl föranleder det får länsstyrelsen dock förordna att utbetalning skall ske med annat belopp. Om något av de belopp som utbetalades i månaderna januari och februari inte motsvarar en tolftedel av församlingens fordran, skall den jämkning som föranleds härav ske i fråga om det belopp som utbetalas i mars månad. Kommunen skall därefter avlämna medlen till kyrkorådet.

Länsstyrelsen skall senast den 8 mars till församlingen överlämna för nästföregående år upprättad redovisning över församlingen tillkommande och till församlingen utanordnad församlingsskatt.

Närmare föreskrifter angående dylik redovisning meddelas av regeringen eller den myndighet regeringen förordnar.

---

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 1982 och tillämpas första gången i fråga om utbetalning av förskott under år 1983 och slutavräkning under år 1984, om inte annat följer av punkt 2.

2. I fråga om förskott under år 1983 skall punkt 2 av övergångsbestämmelserna till lagen (1982:000) om ändring i lagen (1965:269) med särskilda bestämmelser om kommuns och annan menighets utdebitering av skatt, m. m. tillämpas.

3 Förslag till

Lag om ändring i lagen (1979:362) om skatteutjämningsbidrag

Härigenom föreskrivs att 2, 7 och 8 §§ lagen (1979:362) om skatteutjämningsbidrag skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
2 §	
I lagen förstås med	
bidragsår det år under vilket skatteutjämningsbidrag utgår,	
skatteunderlag antalet skattekronor och skatteören enligt taxeringsnämnds beslut rörande taxeringen till kommunal inkomstskatt året före bidragsåret,	
skattekraft kvoten mellan landstingskommuns eller kommuns skatteunderlag och antalet i landstingskommunen respektive kommunen kyrkobokförda invånare vid ingången av året före bidragsåret,	
medelskattekraft kvoten mellan skatteunderlaget för riket och antalet i riket kyrkobokförda invånare vid ingången av året före bidragsåret.	
	Vid tillämpningen av denna lag skall antalet skattekronor och skatteören enligt taxeringsnämndens beslut minskas med det antal skattekronor och skatteören som har påförts andra skattskyldiga än sådana som avses i 10 § 1 mom. lagen (1947:576) om statlig inkomstskatt såvitt avser landstingskommun och med 60 procent såvitt avser kommun.
7 §	
Med utgångspunkt i grundgarantin enligt 5 och 6 §§ beräknas årligen den tillförsäkrade skattekraften. Denna utgörs av grundgarantin med tillägg eller avdrag för åldersstrukturens inverkan på landstingskommunernas och kommunernas kostnader. För landstingskommuner och kommuner som inte ingår i landstingskommun skall hänsyn därvid tas till skillnader i fråga om kostnader för sjukvård. För kommuner skall hänsyn tas till skillnader i fråga om kostnader för service till pensionärer, grundskola, förskolans deltidsgrupper, daghem, fritidshem och familjedaghem, statskommunala bostadsbidrag samt kommunala bostadstillägg till folkpension. I fråga om kommun vars folkmängd senaste	Med utgångspunkt i grundgarantin enligt 5 och 6 §§ beräknas årligen den tillförsäkrade skattekraften. Denna utgörs av grundgarantin med tillägg eller avdrag för åldersstrukturens inverkan på landstingskommunernas och kommunernas kostnader *samt särskilt avdrag enligt andra stycket nedan*. För landstingskommuner och kommuner som inte ingår i landstingskommun skall hänsyn därvid tas till skillnader i fråga om kostnader för sjukvård. För kommuner skall hänsyn tas till skillnader i fråga om kostnader för service till pensionärer, grundskola, förskolans deltidsgrupper, daghem, fritidshem och familjedaghem, statskommunala bostadsbidrag samt kommunala bostadstillägg till folk-

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
tioårsperiod har minskat skall tillägg göras för den befolkningsminskning som överstiger fem procent.	pension. I fråga om kommun vars folkmängd senaste tioårsperiod har minskat skall tillägg göras för den befolkningsminskning som överstiger fem procent. *Det särskilda avdraget utgör en procentenhet för landstingskommun och två procentenheter för kommun.*

Regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer meddelar närmare föreskrifter om beräkningen av den tillförsäkrade skattekraften enligt första stycket.

8 §

Oaktat vad som följer av 7 § skall den tillförsäkrade skattekraften inte i något fall understiga 100 % av medelskattekraften.	Oaktat vad som följer av 7 § skall den tillförsäkrade skattekraften – *före särskilt avdrag enligt andra stycket nyssnämnda paragraf* – inte i något fall understiga 100 % av medelskattekraften.
Den tillförsäkrade skattekraften enligt 7 § får inte heller understiga vad som motsvarar den tillförsäkrade procent av medelskattekraften, avrundad till närmast hela tal, som gäller för bidragsåret 1979, ökad med tre procentenheter.	Den tillförsäkrade skattekraften enligt 7 § – *före särskilt avdrag enligt andra stycket nyssnämnda paragraf* – får inte heller understiga vad som motsvarar den tillförsäkrade procent av medelskattekraften, avrundad till närmast hela tal, som gäller för bidragsåret 1979, ökad med tre procentenheter.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1982 och tillämpas första gången i fråga om bidragsåret 1983. Vid beräkning för nämnda bidragsår skall antalet skattekronor och skatteören enligt taxeringsnämndens beslut vid 1982 års taxering omräknas till det antal som kan beräknas ha påförts, om grundavdraget enligt 48 § 2 mom. första stycket kommunalskattelagen (1928:370) hade uppgått till 7 000 kronor vid nämnda taxering och vad i 2 § andra stycket sägs tillämpas på det sålunda beräknade antalet skattekronor och skatteören.

4 Förslag till

Lag om ändring i lagen (1979:417) om utdebitering och utbetalning av skatt vid ändring i rikets indelning i kommuner, landstingskommuner och församlingar

Härigenom föreskrivs att 3 § lagen (1979:417) om utdebitering och utbetalning av skatt vid ändring i rikets indelning i kommuner, landstingskommuner och församlingar skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
3 §	
I fråga om ett område som har överförts från en kommun till en annan skall vid avräkning av uppburna förskott för kommunalskatt på grundval av taxeringarna under året innan indelningsändringen träder i kraft och det följande året fordran hos eller skuld till staten påföras den kommun till vilken området har hört enligt den äldre indelningen.	
Om en kommun har delats, skall en sådan fordran eller skuld påföras kommunerna enligt den nya indelningen i förhållande till de olika delarnas andel av skatteunderlaget i den odelade kommunen under det år taxeringen avser.	Om en kommun har delats, skall en sådan fordran eller skuld påföras kommunerna enligt den nya indelningen i förhållande till de olika delarnas andel av skatteunderlaget i den odelade kommunen under det år taxeringen avser. *Skatteunderlaget beräknas med tillämpning av bestämmelserna i 2 § lagen (1965:269) med särskilda bestämmelser om kommuns och annan menighets utdebitering av skatt, m. m.*
En fordran eller skuld, som avser en kommun som har lagts samman med en annan kommun, skall påföras den kommun som bildats genom sammanläggningen.	

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1982 och tillämpas första gången vid slutavräkning under år 1984, varvid dock hänvisningen såvitt avser kommuner och landstingskommuner nämnda år skall avse punkt 3 av övergångsbestämmelserna till lagen (1982:000) om ändring i lagen (1965:269) med särskilda bestämmelser om kommuns och annan menighets utdebitering av skatt, m. m.

Bilaga 3

Konstitutionsutskottets yttrande

1981/82:6 y

om konstitutionella aspekter på vissa kommunalekonomiska åtgärder (prop. 1981/82:100, bilaga 2)

Till finansutskottet

Finansutskottet har vid sammanträde den 9 februari 1982 begärt konstitutionsutskottets yttrande över proposition 1981/82:100, bilaga 2 och motionerna 1981/82:1567, 1661 och 2018 i vad avser konstitutionella aspekter på förslagen till begränsning av kommunernas ekonomiska utrymme resp. begränsning i rätten att ta ut skatt.

Propositionens och motionernas förslag

I årets budgetproposition (bilaga 2 s. 69–79) behandlas olika frågor som rör den kommunala ekonomin. Regeringen beräknar att kommunernas ekonomiska expansion under år 1982 kommer att ligga nära det uppställda målet på högst 1 % i volymtillväxt. Den landstingskommunala ökningen är något högre, 2 %. För 1983 fastslår regeringen att volymökningar bör begränsas till högst 1 % för både kommunerna och landstingskommunerna. På grund av denna låga ökning samt att skatteunderlaget, på grund av eftersläpningseffekten, ökar snabbare än den antagna pris- och lönekostnadsutvecklingen förutses mycket kraftiga förbättringar av det finansiella sparandet i kommunerna. För att förhindra alltför snabba kommunala konsumtionsökningar bör det finansiella utrymmet i kommunsektorn begränsas med omkring 3 miljarder kronor. En relativt större del av begränsningen föreslås falla på landstingskommunerna. Enligt regeringsförslaget bör begränsningen ske genom att man på tre olika sätt reducerar det kommunala skatteunderlaget.

För det första bör den egna skattekraften minskas för de kommuner som har den allra högsta skattekraften. Regeringen föreslår därför att kommuner och landstingskommuner fr. o. m. 1983 inte får tillgodoräkna sig skatteinkomster från den del av det egna skatteunderlaget som överstiger 136 % av medelskattekraften. Denna nivå motsvarar den högsta grundgarantin i skatteutjämningssystemet. Åtgärden medför minskat finansiellt utrymme för kommuner med 200 milj. kr.

För det andra föreslås att skatteunderlaget från juridiska personer reduceras från 80 % 1982 till 60 % fr. o. m. 1983. Härigenom begränsas det ekonomiska utrymmet med ytterligare 1 100 milj. kr.

För det tredje bör enligt regeringsförslaget kommunernas skatteunderlag generellt begränsas. Reduceringen bör dock göras med högre procenttal

(4 %) för landstingskommunerna än för kommunerna (1 %). Åtgärden innebär att det finansiella utrymmet begränsas med närmare 2 000 milj. kr.

Regeringen föreslår också att kommuner och landstingskommuner som drabbas hårt av åtgärderna och bedöms ha en särskilt svag ekonomisk situation skall kunna kompenseras med extra skatteutjämningsbidrag. En ekonomisk ram på 200 milj. kr. skall enligt regeringen anvisas för detta ändamål.

I motion 1981/82:1567 av vänsterpartiet kommunisterna avvisas samtliga regeringens förslag. De föreslagna åtgärderna kommer enligt vpk att öka arbetslösheten och förvärra krisen.

Socialdemokraterna anser i sin partimotion (1981/82:1661) att den kommunala konsumtionen totalt sett bör få öka med 2 % om året, dvs. en procentenhet mer än regeringen. I likhet med regeringen förutser också socialdemokraterna att det kommer att uppstå ett mycket betydande finansiellt överskott i den kommunala sektorn under år 1983. Detta överskott kommer dock att vara övergående och dessutom att vara mycket ojämnt fördelat mellan olika kommuner och landsting. Inom den statliga sektorn kommer enligt socialdemokraterna upplåningsbehovet fortsätta att öka. Sparandet kommer således att vara mycket ojämt fördelat också mellan olika delar av den offentliga sektorn. Mot denna bakgrund anser socialdemokraterna att det är nödvändigt att vidta åtgärder som kan utjämna de finansiella över- och underskotten inom den offentliga sektorn.

Socialdemokraterna avvisar regeringens förslag till begränsningar av kommunernas finansiella utrymme. Förslaget betecknas som ett principiellt mycket allvarligt steg, som öppnar slussarna för längre gående ingrepp i framtiden. Den kommunala beskattningsrätten hotas och därmed ytterst den kommunala självstyrelsen. Regeringens förslag är vidare enligt socialdemokraterna dåligt avpassat till det förhållandet att den finansiella ställningen varierar kraftigt mellan olika kommuner och landsting.

Socialdemokraternas eget förslag innebär att ett belopp om minst 3 000 milj. kr. av de kommunala skatteintäkternas ökning 1983 "fryses" i en spärrad skatteregleringsfond, varifrån medel får lyftas endast efter beslut av regeringen. Vid bestämmande av hur stor del av skatteintäktsökningen som skall frysas skall hänsyn tas till kommunens resp. landstingets finansiellla ställning i nuläget. Om skatten höjs, skall också avsättningen till skatteregleringsfonden ökas. De avsatta medlen avses täcka en del av statens upplåningsbehov. Hur och när kommuner och landstingskommuner skall få disponera medlen får tas upp i de återkommande överläggningarna mellan regeringen och kommunförbunden.

I moderata samlingspartiets partimotion (1981/82:2018) anges att den kommunala konsumtionen inte får öka med mer än 1 % för 1982 och inte alls under 1983. Redan för innevarande år förordas därför att den kommunala konsumtionsökningen hålls nere. Enligt partiets uppfattning kan det

antingen ske genom införandet av en avgift på den del av konsumtionsökningen som överstiger 1 % eller "frysning" av kommunala medel på räntefritt konto i riksbanken under viss minimitid, förslagsvis två år.

Moderata samlingspartiet delar regeringens bedömning att åtgärder bör vidtas för att begränsa det finansiella utrymmet för kommunerna och landstingskommunerna under 1983. Enligt partiets uppfattning bör emellertid en större begränsning än regeringen har föreslagit åstadkommas för att nedbringa den kommunala konsumtionsökningen till 0 %.

Moderaterna avvisar den utformning som begränsningsåtgärderna har fått i regeringens förslag. Att beröva kommunerna en del av de skatteinkomster som deras skatteunderlag faktiskt genererar framstår enligt partiets mening som principiellt betänkligt. Det betecknas som en avgörande skillnad mellan att å ena sidan till staten dra in 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 partiet inte de principiella invändningarna lika tungt vägande. I denna del accepteras i princip regeringens förslag.

För att begränsa kommunernas finansiella utrymme förordar moderata samlingspartiet dels att skattekraftsgarantin minskas med 2 % för kommunerna och med 1 % för landstingen, dels att skatteunderlaget för juridiska personer begränsas från 80 % till 40 % för kommunernas del och från 80 % till 0 % för landstingens del. Dessa åtgärder medför indragningar på 950 milj. kr. resp. 3 000 milj. kr. Vissa kommuner och landsting kan drabbas oproportionerligt hårt av dessa åtgärder. Därför föreslås att 300 milj. kr. avsätts i extra skatteutjämningsbidrag.

Även för år 1983 föreslås antingen en "expansionsavgift", där gränsvärdet för den tillåtna konsumtionsökningen justeras ned från 1 % till 0 %, eller en "frysning" av vissa kommunala medel. Vidare förordas införande av en lag enligt vilken en kommun eller en landstingskommun vid fastställande av skattesats för år 1983 ej får överskrida den skattesats som kommunen eller landstingskommunen har bestämt för år 1982. Vid särskilda förhållanden får regeringen medge undantag från denna regel. Slutligen anser partiet att en utredning bör tillsättas för att utarbeta förslag om införande av kommunalt skattetak.

Utskottet

Redan föregående år hade utskottet att bedöma om det med hänsyn till gällande grundlagsbestämmelser är möjligt att i lag införa begränsningar av kommunernas beskattningsrätt (se KU 1980/81:22, jfr. även KU 1980/81:5 y). Utskottet anförde då enhälligt bl. a. följande:

Den kommunala självbeskattningsrätten är fastlagd i RF. Den är ett grundläggande inslag i den kommunala självstyrelsen i vårt land. Ett ingrepp i kommunernas hittillsvarande rätt att fritt bestämma utdebiteringens storlek

innebär uppenbarligen att den kommunala friheten beskärs hårt i förhållande till nuläget.

En lagreglering av den kommunala beskattningsrätten får givetvis aldrig innebära att denna helt upphävs. Dess existens är ovillkorligt skyddad av grundlagsstadgandet i 1 kap. 7 § RF att kommunerna får ta ut skatt för skötseln av sina uppgifter. Stadgandet innebär vidare att beskattningsrätten aldrig får göras enbart formell. Skyddet enligt RF måste ges den innebörden att beskattningsrätten alltid skall ha ett reellt innehåll.

Grundlagsregleringen av den kommunala självstyrelsen förutsätter att den kommunala självbeskattningen utövas inom vissa regelramar som dras upp i skattelagar som riksdagen beslutar. Förarbetena till RF ger vid handen att en lagreglering av beskattningsrätten förutsätts kunna avse också kommunernas rätt att bestämma skatteuttagets storlek. Det sägs sålunda i grundlagspropositionen att den kommunala beskattningsrätten inte måste vara fri ens i den meningen att "varje kommun helt obunden" kan bestämma skatteuttagets storlek. Sett i samband med övriga överväganden i förarbetena får det anses framgå att en lagreglering inte heller får innebära att kommunerna helt berövas friheten att själva fastställa skatteuttagets storlek.

Sammanfattningsvis vill utskottet anföra följande. Grundlagsregleringen av den kommunala självstyrelsen innebär ett skydd för denna som understryker den kommunala självbeskattningsrätten. Skyddet har principkaraktär och hindrar inte ovillkorligt en lagreglering av typ "skattetak". Skyddet förutsätter dock att en eventuell lagreglering av sådant slag alltid ger utrymme för en fri sektor för kommunerna och även bibehåller åtminstone en viss frihet för kommunerna när det gäller att fastställa beskattningens storlek. Principerna om den kommunala självstyrelsen som de kommer till uttryck i RF och dess motiv leder enligt utskottets mening till slutsatsen att ingrepp i kommunernas beskattningsrätt bör undvikas.

Till betänkandet var fogat ett särskilt yttrande (3 m). I detta yttrande underströks utskottets uttalande att grundlagen inte ovillkorligt hindrar en lagreglering av typ kommunalt skattetak. Vidare framhölls att huruvida ett kommunalt skattetak faktiskt bör införas är en fråga som går utöver vad konstitutionsutskottet har att uttala sig om. Om den uppoffring i fråga om den kommunala självbestämmanderätten som ett skattetak skulle kunna innebära är välmotiverad kan inte avgöras enbart utifrån vad som framgår av förarbetena till RF utan är också bl. a. beroende av det ekonomiska läget i stort. Enligt det särskilda yttrandet är det uppenbart att det i ekonomiskt besvärliga tider är mera välmotiverat än eljest att utnyttja den möjlighet till ingrepp i kommunernas frihet som RF öppnar. Hänsynen till det allmännas bästa får i sådana situationer anses ta över det kommunala självständighetsintresset.

Bland de nu aktuella förslagen rörande den kommunala ekonomin finns flera som i någon mening kan sägas innebära begränsningar i kommunernas beskattningsrätt. Med hänsyn till sin innebörd kan de indelas i tre grupper. Den första gruppen av förslag tar sikte på begränsningar av kommunernas frihet att fastställa skattesatser. Hit hör förslagen från moderata samlingspartiet om kommunalt skattestopp och kommunalt skattetak. Gemensamt för den andra gruppen av förslag är att resultatet av de kommunala

beskattningsåtgärderna reduceras genom att delar av skatteunderlaget räknas bort. Denna grupp omfattar regeringens förslag samt moderata samlingspartiets förslag om begränsning av skatteunderlaget för juridiska personer. Den tredje gruppen av förslag innebär att kommuner och landstingskommuner temporärt förlorar dispositionsrätten över delar av sina skatteintäkter. Till denna grupp hör socialdemokraternas förslag om "frysning" av skatteintäktsökningen på konto i riksbanken men också moderata samlingspartiets alternativa förslag om "frysning" under viss minimitid. Övriga förslag rörande den kommunala ekonomin som finns i regeringens proposition och i motionerna från socialdemokraterna och moderata samlingspartiet är inte av det slag att det kan ifrågasättas att de begränsar den kommunala beskattningsrätten.

De principiella uttalanden som utskottet gjorde för ett år sedan syftade i första hand på åtgärder av det slag som ryms inom den första gruppen (kommunalt skattestopp och skattetak). I fråga om denna typ av åtgärder vidhåller utskottet den inställning som kommer till uttryck i de återgivna uttalandena.

Den andra och tredje gruppen av åtgärder (reduktion av skatteunderlaget resp. "frysning" av skatteintäktsökningar) har inte tidigare varit föremål för utskottets bedömning. Dessa åtgärder måste emellertid också bedömas med ledning av samma grundläggande principer som förra året fastställdes av utskottet, nämligen om de bevarar utrymme för en fri sektor för kommunerna och även bibehåller åtminstone en viss frihet för kommunerna när det gäller att fastställa beskattningens storlek. Enligt utskottets uppfattning strider inget nu aktuellt förslag inom dessa båda åtgärdsgrupper mot de uppställda principerna.

Stockholm den 16 februari 1982

På konstitutionsutskottets vägnar
BERTIL FISKESJÖ

Närvarande: Bertil Fiskesjö (c), Hilding Johansson (s), Anders Björck (m), Torkel Lindahl (fp), Olle Svensson (s), Per Unckel (m), Yngve Nyquist (s), Sven-Erik Nordin (c), Wivi-Anne Cederqvist (s), Gunnar Björck i Värmdö (m), Kurt Ove Johansson (s), Bengt Kindbom (c), Kerstin Nilsson (s), Sture Thun (s) och Gertrud Hedberg (fp).

Avvikande mening

av Hilding Johansson, Olle Svensson, Yngve Nyquist, Wivi-Anne Cederqvist, Kurt Ove Johansson, Kerstin Nilsson och Sture Thun (alla s), vilka anser att det stycke i utskottets yttrande på s. 5 som börjar "De principiella" och slutar "uppställda principerna" bort ha följande lydelse:

De principiella uttalanden som utskottet gjorde för ett år sedan syftade i första hand på åtgärder av det slag som ryms inom den första gruppen (kommunalt skattestopp och skattetak). Utskottet anser inte att dessa åtgärder är förenliga med den i förra årets uttalande fastlagda principen att kommunerna inte helt får berövas friheten att själva fastställa skatteuttagets storlek.

Den andra gruppen av åtgärder (reduktion av skatteunderlaget) har inte tidigare varit föremål för utskottets bedömning. Utskottet delar den uppfattning som framförs i både socialdemokraternas och moderata samlingspartiets partimotioner om det principiellt betänkliga i åtgärder som berövar kommunerna och landstingskommunerna intäkter som deras skatteunderlag faktiskt ger upphov till. Den väg som regeringen har slagit in på öppnar slussarna för längre gående ingrepp i framtiden. Härigenom kan den kommunala beskattningsrätten undergrävas, vilket skulle vara ett avgörande grundskott mot den kommunala självstyrelsen som sådan.

Inte heller den tredje gruppen av åtgärder (frysning av skatteintäkterna) har tidigare bedömts av utskottet. Dessa åtgärder är enligt utskottets mening mindre ingripande mot den kommunala självstyrelsen. Visserligen åläggs kommunerna och landstingskommunerna att avstå dispositionsrätten över delar av skatteintäktsökningen. Men denna "frysning" är endast temporär och sker enligt regler som beaktar den finansiella ställningen hos olika kommuner och landstingskommuner.

Bilaga 4

Landstingsförbundet (PM 1982-02-08)

Landstingsekonomiska frågor inför överläggningar med riksdagens finansutskott 1982-02-11

1. *Landstingens situation*
   - 1.1 Volymutvecklingen
   - 1.2 Sysselsättningen
   - 1.3 Verksamheten – långtidssjukvård
   - 1.4 Den finansiella utvecklingen
2. *Framlagda förslag för den kommunala ekonomin 1983*
   - 2.1 Generella begränsningar
     - 2.1.1 Regeringens förslag
     - 2.1.2 Moderaternas förslag
     - 2.1.3 Socialdemokraternas förslag
   - 2.2 Neddragningar av specialdestinerade statsbidrag

Volymutvecklingen

Enligt landstingens uppgifter är utvecklingen av konsumtionsvolymen följande

Landstingens volymutveckling 1980–1982.

	Bokslut	Prognos[1]	
	1980	1981	1982
Volymökning %	4,0	2,9	1,8

[1]Enligt novemberenkäten

Den preliminära nationalbudgeten räknar med en något högre expansionstakt för landstingen 1981 och 1982 än vad som redovisas ovan. Skillnaderna beror dels på olika prisantaganden dels på att landstingens volymmått avviker något från det som används i nationalbudgeten (nationalräkenskaperna).

Landstingens volymökning ett visst år påverkas av den verksamhet som

startat året innan genom den s. k. helårseffekten. En verksamhet som exempelvis startar vid halvårsskiftet slår igenom med hälften av sin volym på volymökningen samma år och med den andra hälften på volymökningen nästföljande år då verksamheten för första gången är i drift hela året.

Om vi antar att volymökningen är jämnt fördelad över året medför helårseffekten att volymökningen ett visst år slår igenom med hälften på nästföljande års volymökning. För 1983 innebär detta att volymökningen kommer att bli 0,9 procent om landstingen bibehåller verksamheten i slutet av 1982 oförändrad. En begränsning av landstingens volymökning 1983 till 1 procent förutsätter således i praktiken nolltillväxt under samma år.

Sysselsättningen

Enligt Landstingsförbundets personalstatistik har antalet anställda utvecklats enligt följande

Landstingsanställda 1979–1982.

	1979	1980	1981
Antal anställda den 1 mars	336 257	352 710	366 728
Ökning	17 351	16 453	14 018

I novemberenkäten redovisade landstingen ett nyanställningsbehov 1982 på totalt ca 7 000 personer. Normalt ökar antalet anställda med mer än vad som anges i budgeten. Tecken finns dock på att den regeln inte gäller längre. Sysselsättningsökningen kan bli mindre bl. a. beroende på strävan att spara in på vikarier samt tendenser bland personalen att i minskad utsträckning ta tjänstledighet och att öka arbetstidens längd upp mot heltidstjänstgöring. Omsvängningen i beteendet kan komma att dra ner sysselsättningsökningen radikalt under något år. När läget har stabiliserats kan en volymökning på 1 procent beräknas medföra en sysselsättningsökning på 4 000–5 000 personer. En neddragning av volymökningen till 1 procent 1983 skulle dock som tidigare nämnts leda till att landstingens sysselsättningsökning uteblev helt under det året.

Verksamheten – långtidssjukvård

Enligt beräkningar som redovisats i KEA:s reviderade rapport 1981-11-17 kommunernas och landstingskommunernas volymutveckling 1982–1984, innebär förändringar i befolkningsstrukturen att långtidssjukvården behöver öka med 2,2 procent per år 1981–1984 för att bibehålla oförändrad konsumtionsstandard per invånare i olika åldersgrupper. Det motsvarar en utbyggnad med ca 1 000 vårdplatser årligen. För enskilda landsting varierar detta utbyggnadsbehov mellan 1,1 procent per år för Uppsala läns landsting

och 3,2 procent per år för Norrbottens läns landsting.

Enligt Landstingsförbundets beräkningar kommer en del landsting att tvingas till nolltillväxt och även volymminskningar redan 1983 om utdebiteringen skall kunna hållas oförändrad och den ekonomiska ställningen inte allvarligt försämras.

Följande uppställning visar effekten på konsumtionsstandardens utveckling inom långtidssjukvården för de landsting som riskerar att tvingas till nolltillväxt.

Förändring av konsumtionsstandarden inom långtidssjukvården vid nolltillväxt.

Landsting	Standardminskning per år	
	%	antal vårdplatser
AB	2,8	299
D	1,9	30
F	2,3	41
L	1,9	32
M	2,0	54
S	2,2	50
T	1,9	32
X	1,9	28

Här har vi bortsett från möjligheterna att omdisponera befintliga resurser. Dessa möjligheter har hittills varit svåra att utnyttja i praktiken.

Landstingens finansiella utveckling 1980–1984

Genom den s. k. novemberenkäten har Landstingsförbundet inhämtat uppgift om landstingens ekonomi 1981 och 1982. För åren därefter saknas emellertid aktuella uppgifter. Beräkningar har därför utförts i räkneexemplets form för åren 1983 och 1984. Avsikten är, att för de enskilda landstingen schematiskt belysa de ekonomiska konsekvenserna av aktuella antaganden om utvecklingen av skatteunderlag, löner och priser m. m.

För åren 1981 och 1982 har uppgifter ur novemberenkäten använts. Därigenom återspeglas olikheten i utgångsläget för de enskilda landstingen.

Beräkningarna för 1983 och 1984 har utförts med enhetliga antaganden om volym-, pris- och löneutveckling. Den landstingskommunala konsumtionsvolymen har antagits öka med alternativt 0 och 1 procent och löner och priser med 7 procent. Investeringsvolymen har antagits ligga oförändrad på 1982 års nivå såväl 1983 som 1984. Skatteinkomsterna för 1983 och 1984 har beräknats individuellt för de enskilda landstingen efter 1982 års utdebiteringssats och skatteunderlag enligt kommunförbundens gemensamma prognos. (RS-skrivelse 33/82).

Försämrad ekonomi 1983 vid nolltillväxt

För att kunna jämföra beräkningsresultaten mellan olika landsting har den ekonomiska ställningen varje år uttryckts som finansieringskapitalet satt i relation till externa utgifter. I tabell 1 sammanfattas resultaten när volymutvecklingen sätts till noll. I genomsnitt sjunker relationstalet från 15,1 procent 1982 till 11,1 och 5,7 procent 1983 respektive 1984. Variationerna är stora. Högst ligger Göteborgs- och Bohus läns landsting med drygt 43 procent 1983. Lägst ner på skalan återfinns Stockholms läns landsting med noll procent.

Finansieringskapitalet har för åren 1981–1984 beräknats genom att till finansieringskapitalet enligt bokslut 1980 lägga de ackumulerade differenserna mellan externa inkomster och utgifter för respektive år. Finansieringskapitalet förändras således inte om fullständig balans råder mellan inkomster och utgifter varje år. I tabell 2 redovisas uttryckt per skattekrona storleken på de inkomstförstärkningar eller utgiftsminskningar som krävs för att detta villkor skall uppfyllas budgetåren 1983 och 1984.

Som framgår av tabellen uppkommer en obalans mellan utgifter och inkomster för flertalet landsting även vid ingen volymökning alls. Förklaringen till detta kan bl. a. sökas i tabell 3. Skatteinkomsterna ökar i långsammare takt än den löne- och prisutveckling som antagits. (Diagram 1).

Den försämrade finansiella utvecklingen 1983 och 1984 blir naturligtvis än mer accentuerad om man dessutom antar att landstingens konsumtion skall öka med 1 procent. Detta framgår sammanfattningsvis av tabellerna 4, 5 och 6.

Tabell 1
Finansieringskapital i procent av externa utgifter (vid noll procents volymutveckling 1983 och 1984).

Landsting		Bokslut 1980	Utfallsprognos 1981	1982	Plan 1983	Plan 1984
AB	Stockholm	18.8	14.4	6.9	– 0.4	–8.9
C	Uppsala	18.5	17.6	19.0	17.8	14.6
D	Södermanland	9.5	3.2	3.0	1.2	– 3.0
E	Östergötland	13.5	15.7	12.0	9.9	5.3
F	Jönköping	7.1	5.5	6.2	4.4	2.2
G	Kronoberg	27.5	26.2	21.8	16.3	10.0
H	Kalmar	14.9	14.0	11.9	11.0	8.2
K	Blekinge	10.1	13.4	12.4	11.9	9.3
L	Kristianstad	11.3	12.7	10.3	6.3	2.1
M	Malmöhus	14.6	12.5	8.9	4.0	– 1.5
N	Halland	30.4	31.9	28.1	24.2	19.1
O	Göteborg och Bohus	39.4	44.5	44.0	43.4	41.6
P	Älvsborg	35.2	40.5	41.2	41.2	39.7
R	Skaraborg	47.8	49.6	43.9	39.1	33.2
S	Värmland	6.4	7.1	5.0	2.1	– 1.6
T	Örebro	9.9	8.8	7.3	5.4	1.8
U	Västmanland	32.4	29.2	26.3	21.5	15.4
W	Kopparberg	12.2	13.3	11.2	8.4	4.9
X	Gävleborg	12.1	12.5	8.9	6.2	1.9
Y	Västernorrland	12.5	13.3	10.8	7.4	2.6
Z	Jämtland	12.0	15.0	15.2	14.5	13.1
AC	Västerbotten	27.9	29.9	21.9	13.9	5.2
BD	Norrbotten	33.8	30.9	25.0	18.6	9.7
Samtliga		19.7	18.9	15.1	11.1	5.7

Tabell 2
Nödvändig inkomstförstärkning eller utgiftsminskning per skattekrona för att utgifter och inkomster skall balansera 1983 och 1984.

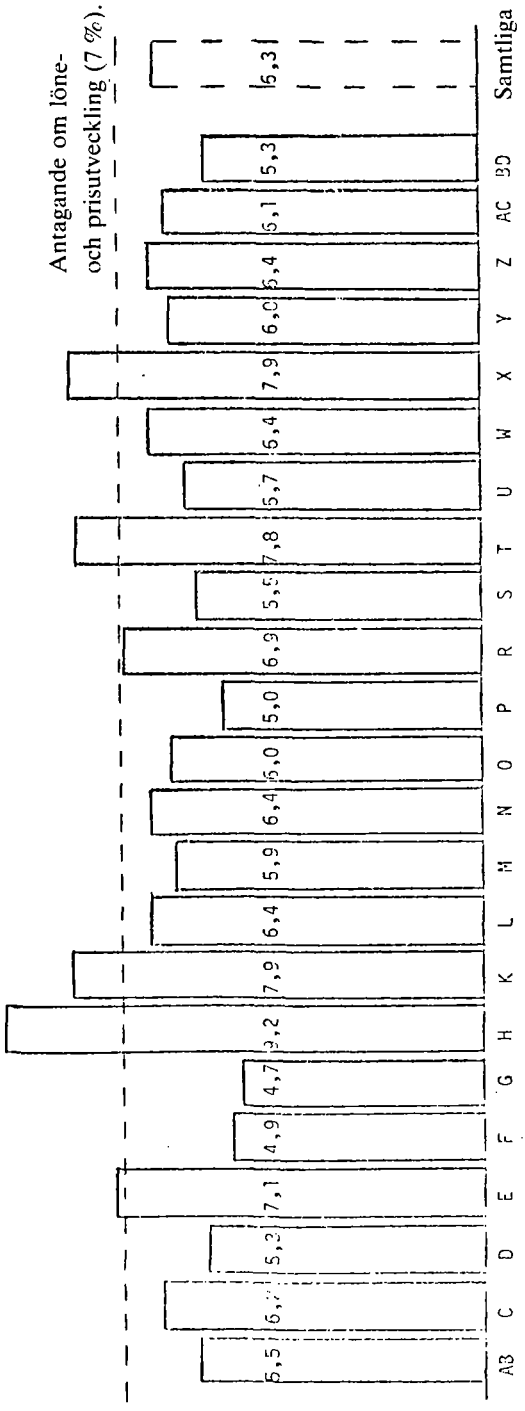
Landsting	Kronor per skattekrona	
	1983	1984
AB	- 1,69	- 2,07
C	0,02	- 0,44
D	- 0,37	- 1,08
E	- 0,34	- 0,99
F	- 0,30	- 0,48
G	- 0,88	- 1,41
H	- 0,03	- 0,59
K	0,06	- 0,53
L	- 0,63	-0,94
M	- 0,98	- 1,27
N	- 0,41	- 0,83
O	0,59	0,28
P	0,57	0,28
R	- 0,39	- 0,89
S	- 0,56	- 0,99
T	- 0,32	- 0,83
U	- 0,59	- 1,03
W	- 0,41	- 0,73
X	- 0,43	- 0,98
Y	- 0,56	- 1,14
Z	0,09	- 0,17
AC	- 1,47	- 2,43
BD	- 1,05	- 2,33
Samtliga	- 0,69	-1,19

Tabell 3
Skatteinkomsternas (inkl. skatteutjämningsbidrag) utveckling 1983–1987. Procentuell förändring från föregående år.

Landsting	1983	1984	1985	1986	1987
AB	5,5	4,7	2,8	5,2	6,5
C	6,2	4,0	3,5	5,5	6,8
D	5,3	2,7	3,3	4,3	6,6
E	7,1	3,5	3,3	5,2	6,5
F	4,9	6,5	4,2	6,1	6,5
G	4,7	5,2	4,4	5,3	6,6
H	9,2	4,4	5,1	6,0	7,2
K	7,9	4,2	3,5	6,0	7,3
L	6,4	6,4	4,0	6,6	7,8
M	5,9	5,8	2,6	5,5	5,9
N	6,4	5,0	2,4	5,6	6,7
O	6,0	5,0	3,7	5,6	6,9
P	5,0	5,0	3,3	5,1	6,5
R	6,9	5,0	3,6	5,4	6,7
S	5,5	5,7	4,3	5,2	7,3
T	7,8	4,4	3,2	6,0	7,3
U	5,7	4,1	3,1	5,1	6,5
W	6,4	5,9	3,3	6,0	7,3
X	7,9	4,6	3,2	5,9	6,4
Y	6,0	4,8	4,0	5,2	7,3
Z	6,4	5,8	4,4	6,2	7,3
AC	6,1	4,7	3,8	5,6	6,8
BD	5,3	2,5	3,6	5,4	6,6
Samtliga	6,3	4,8	3,6	5,6	6,8

Diagram 1

Skatteinkomsterna (inkl. skatteutjämningsbidrag) 1983.
Procentuell förändring från föregående år.



Tabell 4
Finansieringskapital i procent av externa utgifter (vid en procents volymutveckling 1983 och 1984).

Landsting		Bokslut 1980	Utfallsprognos 1981	1982	Plan 1983	Plan 1984
AB	Stockholm	18.8	14.4	6.9	– 1.3	– 11.1
C	Uppsala	18.5	17.6	19.0	16.8	11.9
D	Södermanland	9.5	3.2	3.0	0.5	– 5.0
E	Östergötland	13.5	15.7	12.0	9.0	2.9
F	Jönköping	7.1	5.5	6.2	3.6	– 0.2
G	Kronoberg	27.5	26.2	21.8	15.4	7.5
H	Kalmar	14.9	14.0	11.9	10.1	5.6
K	Blekinge	10.1	13.4	12.4	11.0	6.9
L	Kristianstad	11.3	12.7	10.3	5.4	– 0.5
M	Malmöhus	14.6	12.5	8.9	3.1	– 3.8
N	Halland	30.4	31.9	28.1	23.1	16.2
O	Göteborg och Bohus	39.4	44.5	44.0	42.3	38.7
P	Älvsborg	35.2	40.5	41.2	40.1	36.6
R	Skaraborg	47.8	49.6	43.9	37.9	30.3
S	Värmland	6.4	7.1	5.0	1.3	– 4.0
T	Örebro	9.9	8.8	7.3	4.5	– 0.7
U	Västmanland	32.4	29.2	26.3	20.5	12.7
W	Kopparberg	12.2	13.3	11.2	7.5	2.4
X	Gävleborg	12.1	12.5	8.9	5.3	– 0.7
Y	Västernorrland	12.5	13.3	10.8	6.5	0.2
Z	Jämtland	12.0	15.0	15.2	13.6	10.3
AC	Västerbotten	27.9	29.9	21.9	13.0	2.9
BD	Norrbotten	33.8	30.9	25.0	17.7	7.2
Samtliga		19.7	18.9	15.1	10.1	3.2

Nödvändig inkomstförstärkning per skattekrona för att utgifter och inkomster skall balansera 1983 och 1984 med 1 procents volymökning.

Landsting	Kronor per skattekrona	
	1983	1984
AB	- 1,89	- 2,48
C	- 0,15	- 0,80
D	- 0,56	- 1,47
E	- 0,53	- 1,41
F	- 0,49	- 0,92
G	- 1,06	- 1,85
H	- 0,21	- 1,08
K	- 0,12	- 0,99
L	- 0,80	- 1,37
M	- 1,17	- 1,67
N	- 0,59	- 1,24
O	0,40	- 0,12
P	0,39	- 0,13
R	- 0,57	- 1,34
S	- 0,74	- 1,45
T	- 0,50	- 1,25
U	- 0,77	- 1,40
W	- 0,57	- 1,15
X	- 0,61	- 1,42
Y	- 0,72	- 1,57
Z	- 0,10	- 0,74
AC	- 1,66	- 2,92
BD	- 1,23	- 2,82
Samtliga	- 0,88	- 1,62

Behov av höjd utdebitering 1983 och 1984 vid 1 procents volymökning samt om finansieringskapitalet i procent av externa utgifter inte skall gå under 7 procent.

Landsting	Förändring av utdebiteringssatsen	
	1982–83	1983–84 (vid oförändr. utd. 1983)
AB	+ 2,04	+ 4,52
D	+ 1,62	+ 3,02
E	–	+ 0,97
F	+ 0,76	+ 1,61
H	–	+ 0,30
L	+ 0,32	+ 1,46
M	+ 0,89	+ 2,50
S	+ 1,27	+ 2,43
T	+ 0,56	+ 1,73
W	–	+ 0,92
X	+ 0,36	+ 1,60
Y	+ 0,10	+ 1,42
AC	–	+ 0,98

Framlagda förslag rörande kommunal ekonomi 1983

Tre förslag har lagts fram med avsikt att begränsa landstingens och kommunernas finansiella utrymme 1983 och samtidigt stärka statens finanser.

Generella begränsningar

Regeringens förslag

1. Skatteinkomster från eget skatteunderlag begränsas till vad som motsvarar 136 % av medelskattekraften.
2. Skatteunderlaget från juridiska personer begränsas från 80 % till 60 %.
3. Återstående skatteunderlag reduceras med 1 % för kommunerna och med 4 % för landstingen.

Moderaternas förslag

1. Skatteunderlaget från juridiska personer begränsas till 0 % för landstingen och till 40 % för kommunerna.
2. Skattekraftsgarantin sänks med 1 procentenhet för landstingen och med 2 procentenheter för kommunerna.

Socialdemokraternas förslag

Viss andel av skatteinkomstökningen 1983 sätts in på spärrat konto i riksbanken. Andelens storlek bestäms för varje enskilt landsting respektive kommun av finansieringskapitalet i procent av externa utgifter multiplicerat med en faktor. Faktorns storlek fastställs utifrån hur stort belopp som totalt skall spärras.

De tre förslagens effekter på enskilda landsting framgår av bilaga 1. Beräkningarna har gjorts inom budgetdepartementet. Som framgår ger S-förslaget nästan 400 milj. kr. mindre än regeringens förslag totalt sett. Beräkningarna av S-förslaget är enligt uppgifter från budgetdepartementet grundade på finansieringskapitalet i procent av externa utgifter multiplicerat med faktorn 2,4 samt ökningen av taxerat skatteunderlag mellan 1980 och 1981 multiplicerat med 1982 års utdebitering. Slutavräkning har antagits utgöra 15 % av förskottet.

Landstingsförbundet har gjort en beräkning av S-förslaget med faktorn 2,5 och utifrån antagandet om en skatteinkomstökning 1983 på 10 %. Med dessa förutsättningar skulle S-förslaget ge totalt 1,9 miljarder kronor för landstingen, dvs. ungefär lika mycket som regeringens förslag.

Totalt för landsting och kommuner innebär, enligt budgetdepartmentets beräkningar, regeringens förslag 3,2 miljarder kronor i inkomstbortfall,

M-förslaget innebär 3,9 miljarder kronor och S-förslaget 2,8 miljarder kronor.

Neddragningar av specialdestinerade statsbidrag

Regeringen föreslår att de specialdestinerade statsbidragen till den kommunala sektorn skärs ned med ca 600 mkr. Av dessa kan ca 130 mkr direkt hänföras till landstingen.

Förändringarna i statsbidragen specificeras i bilaga 2.

Nedskärningen av bidraget till gymnasieskolans vårdutbildningar är anmärkningsvärt ur den synpunkten att nedskärningen endast omfattar landstingskommunerna, medan primärkommuner med vårdutbildning inte berörs. Enligt gällande bestämmelser får såväl landstingskommuner som primärkommuner anordna vårdutbildning inom gymnasieskolans ram. På flertalet håll är det landstingen som svarar för den aktuella utbildningen. Malmö och Gotlands kommuner svarar för motsvarande utbildning inom sina respektive områden och kommer inte att drabbas av den föreslagna nedskärningen. I Göteborgs kommun svarar Göteborgs och Bohusläns vårdskoleförbund för utbildningen. Vårdskoleförbundet är ett kommunalförbund mellan Göteborgs kommun och Göteborgs och Bohus läns landsting och kommer därför endast i viss utsträckning att drabbas av de föreslagna förändringarna. Inom Stockholms läns landsting finns vissa kommuner som efter överenskommelse med landstinget i egen regi anordnar vårdutbildning. Landstinget svarar emellertid självt för merparten av all vårdutbildning inom området.

Socialdemokraterna accepterar flertalet av besparingsförslagen.

Moderata Samlingspartiet accepterar förslagen, samt föreslår ett antal ytterligare nedskärningar av statsbidrag, av vilka några eventuellt kan komma att beröra landstingen.

Effekter för kommuner och landstingskommuner av regeringens, moderaternas och socialdemokraternas förslag till generella åtgärder (allt räknat på 1982 års förhållanden, dvs. 1981 års taxering och skattesatser för år 1982).

Landstingskommuner Kommuner Län		Regeringen		Moderaterna		Socialdemokraterna	
		milj. kr.	kr./skr.	milj. kr.	kr./skr.	milj. kr.	kr./skr.
1		2	3	4	5	6	7
1. AB-läns landstingskommun		482,8	0,80	572,6	0,96	283,0	0,46
2. Övriga landstingskommuner		1 390,5	0,67	1 421,1	0,69	1 209,9	0,58
3. Samtliga landstingskommuner		1 873,3	0,70	1 993,7	0,75	1 492,9	0,55
4. Danderyd	AB	24,0	1,96	3,2	0,23	6,2	0,44
5. Huddinge	AB	6,4	0,26	4,8	0,20	–	–
6. Järfälla	AB	8,6	0,40	10,9	0,51	–	–
7. Lidingö	AB	20,1	1,22	3,1	0,17	6,7	0,38
8. Nacka	AB	5,3	0,23	3,8	0,16	–	–
9. Sollentuna	AB	5,0	0,28	4,5	0,25	5,0	0,28
10. Solna	AB	26,3	1,18	8,3	0,35	6,3	0,27
11. Stockholm	AB	313,7	1,10	223,2	0,77	61,6	0,20
12. Sundbyberg	AB	3,5	0,31	3,6	0,33	1,9	0,17
13. Täby	AB	3,7	0,20	2,8	0,15	2,7	0,15
14. Uppsala	C	13,2	0,27	10,8	0,22	13,7	0,28
15. Oxelösund	D	1,6	0,34	1,7	0,35	–	–
16. Linköping	E	10,1	0,27	8,3	0,22	–	–
17. Lund	M	7,0	0,25	5,7	0,21	19,0	0,71
18. Malmö	M	64,5	0,77	79,4	0,95	–	–
19. Göteborg	O	106,9	0,69	122,1	0,79	39,3	0,25
20. Mölndal	O	4,8	0,30	4,7	0,29	12,4	0,79
21. Trollhättan	P	5,5	0,34	5,7	0,35	9,0	0,56
22. Karlstad	S	7,4	0,30	6,7	0,27	10,2	0,41
23. Karlskoga	T	4,7	0,38	5,0	0,40	9,5	0,76
24. Fagersta	U	1,9	0,37	1,9	0,38	0,3	0,07
25. Västerås	U	11,1	0,28	9,4	0,23	13,3	0,33
26. Gävle	X	10,2	0,34	10,8	0,37	15,6	0,54
27. Jokkmokk	BD	5,8	1,86	6,5	2,14	4,5	1,41
28. Summa rad 4–27		671,3	0,71	546,9	0,56	237,2	0,24
29. Övriga kommuner		696,6	0,34	1 334,5	0,67	1 080,2	0,53
30. Samtliga kommuner		1 367,9	0,45	1 881,4	0,64	1 317,4	0,44

Effekter för kommuner och landstingskommuner av generella åtgärder enligt partimotion från moderata samlingspartiet. Effekterna bygger på preliminär utdebitering för år 1982 och skatteunderlaget för taxeringsåret 1981 enligt RSV:s prognos 1981-11-16

Landstingskommuner Kommuner Län		Begränsning av skatteunderlaget från jur. personer till 0 % för landstingskommuner och 40 % för kommuner		Sänkning av skattekraftsgarantin med 1 procentenhet för landstingskommuner och 2 procentenheter för kommuner[1]		Summa	
		milj. kr.	kr./skr.	milj. kr.	kr./skr.	milj. kr.	kr./skr.
1		2	3	4	5	6	7
1. AB – läns landstingskommun		572,6	0,96	–	–	572,6	0,96
2. Övriga landstingskommuner		1 177,8	0,57	243,3	0,12	1 421,1	0,69
3. Samtliga landstingskommuner		1 750,4	0,66	243,3	0,09	1 993,7	0,75
4. Danderyd	AB	3,2	0,23	–	–	3,2	0,23
5. Huddinge	AB	4,8	0,20	–	–	4,8	0,20
6. Järfälla	AB	10,9	0,51	–	–	10,9	0,51
7. Lidingö	AB	3,1	0,17	–	–	3,1	0,17
8. Nacka	AB	3,8	0,16	–	–	3,8	0,16
9. Sollentuna	AB	4,5	0,25	–	–	4,5	0,25
10. Solna	AB	8,3	0,35	–	–	8,3	0,35
11. Stockholm	AB	223,2	0,77	–	–	223,2	0,77
12. Sundbyberg	AB	3,6	0,33	–	–	3,6	0,33
13. Täby	AB	2,8	0,15	–	–	2,8	0,15
14. Uppsala	C	10,8	0,22	–	–	10,8	0,22
15. Oxelösund	D	1,7	0,35	–	–	1,7	0,35
16. Linköping	E	8,3	0,22	–	–	8,3	0,22
17. Lund	M	5,7	0,21	–	–	5,7	0,21
18. Malmö	M	79,4	0,95	–	–	79,4	0,95
19. Göteborg	O	122,1	0,79	–	–	122,1	0,79
20. Mölndal	O	4,7	0,29	–	–	4,7	0,29
21. Trollhättan	P	5,7	0,35	–	–	5,7	0,35
22. Karlstad	S	6,7	0,27	–	–	6,7	0,27
23. Karlskoga	T	5,0	0,40	–	–	5,0	0,40
24. Fagersta	U	1,9	0,38	–	–	1,9	0,38
25. Västeras	U	9,4	0,23	–	–	9,4	0,23
26. Gävle	X	10,8	0,37	–	–	10,8	0,37
27. Jokkmokk	BD	5,8	1,90	0,7	0,24	6,5	2,14
28. Summa rad 4–27		546,2	0,56	0,7	0,00	546,9	0,56
29. Övriga kommuner		718,6	0,36	615,9	0,31	1 334,5	0,67
30. Samtliga kommuner		1 264,8	0,43	616,6	0,21	1 881,4	0,64

[1] Sänkning av skattekraftsgarantin har gjorts utan hänsyn till spärregler.

1981-02-03
Rev. 1982-02-04

Preliminära beräkningar rörande effekter för landstingskommunerna av generella åtgärder* enligt:

Landsting		regeringens förslag i budgetprop.		moderaternas förslag i partimotion		S-förslaget i partimotion	
		1 000-tal kr.	kr./skr.	1 000-tal kr.	kr./skr.	1 000-tal kr.	kr./skr.
AB	Stockholm	482 784	0,80	572 600	0,96	283 000	0,46
C	Uppsala	49 229	0,64	51 069	0,67	42 300	0,55
D	Södermanland	53 330	0,66	55 123	0,68	21 700	0,26
E	Östergötland	89 749	0,70	92 439	0,72	54 700	0,42
F	Jönköping	71 129	0,71	73 135	0,73	24 300	0,23
G	Kronoberg	39 345	0,66	40 189	0,68	66 300	1,15
H	Kalmar	60 989	0,71	61 947	0,72	60 900	0,71
K	Blekinge	39 634	0,76	40 549	0,78	20 900	0,39
L	Kristianstad	60 878	0,64	62 185	0,65	38 600	0,39
M	Malmöhus	103 795	0,64	107 284	0,66	70 700	0,42
N	Halland	49 201	0,67	50 855	0,69	62 500	0,85
O	Göteborgs o Bohus	60 769	0,69	63 041	0,72	77 300	0,89
P	Älvsborg	95 419	0,69	98 279	0,71	132 400	0,96
R	Skaraborg	62 310	0,69	63 855	0,71	99 700	1,13
S	Värmland	72 559	0,71	73 590	0,73	33 200	0,32
T	Örebro	63 720	0,69	65 191	0,70	34 900	0,37
U	Västmanland	49 310	0,61	51 154	0,63	59 400	0,73
W	Kopparberg	62 250	0,62	63 291	0,63	41 300	0,40
X	Gävleborg	69 554	0,67	70 717	0,69	44 100	0,44
Y	Västernorrland	65 122	0,65	65 496	0,65	42 100	0,41
Z	Jämtland	41 220	0,73	40 774	0,72	27 700	0,48
AC	Västerbotten	59 902	0,64	60 010	0,64	71 700	0,76
BD	Norrbotten	73 478	0,66	72 740	0,65	83 100	0,75
Samtliga landsting		1 875 676	0,70	1 995 513	0,75	1 492 800	0,55

* Räknat på 1982 års förhållanden (1981 års taxering och 1982 års skattesatser)

4. Regeringen föreslår följande neddragningar av specialdestinerade statsbidrag

Landsting	Beräknad helårseffekt 1983 milj. kr.
a) *Bidragsminskning som kopplas till minskad verksamhetsvolym*	
Minskning av verksamhetsvolymen vid folkhögskolorna [1] [3]	12
b) *Övriga bidragsminskningar*	
Frysning av vagnmilersättningen för stöd till olönsam busstrafik[2]	8,6
Bidraget till inbyggd utbildning på gymnasieskolan inom vårdområdet tas bort[1]	27
Bidraget till gymnasieskolans vårdutbildningar minskar från 98 % till 80 %[1]	41
Bidraget till folkhögskolorna minskar[1] [4]	12,5
Bidraget till vårdutbildningen vid kommunala högskolor minskar från 98 % till 80 %[1]	28
SUMMA	129,1

[1] Fr. o. m. 1982-07-01

[2] Fr. o. m. 1983-01-01

[3] Verksamhetsvolymen minskas genom att statsbidraget beräknas utifrån det antal elever som faktiskt påbörjar en kurs. I dag får enligt SÖs anvisningar, som kursdeltagare räknas den som antagits vid viss tidpunkt före kursens början, dock högst 14 dagar före.

[4] Det allmänna bidraget utgår till större delen i form av ett schablonbidrag som beräknas på grundval av följande formel: 0,0038 x antalet elever x lärarlön inkl. sociala avgifter enligt lönegrad L 12:4. Genom att minska koefficienten 0,0038 till 0,0037, dvs. med ca 2,6 %, uppnås besparingen.
Lärartätheten får enligt gällande bestämmelser inte understiga 2,2 lärartimmar per elevvecka för att fullt statsbidrag skall utgå. Detta ändras så att lärartätheten inte behöver uppgå till mer än 2,15 lärartimmar per elevvecka.

Kommuner	Beräknad helårseffekt 1983 milj. kr.
a) *Bidragsminskning som kopplas till minskad verksamhetsvolym*	
Bidrag till förstärkningsresurs i grundskolan genomförs inte[1]	50
Bidraget till hemspråksundervisning begränsas[1]	73
Neddragning av verksamhetsvolymen inom kommunvux och tak för grundvux[1]	34
Minskat bidrag till familjepedagogisk verksamhet för zigenare[1]	2
Krav på långtidsförordnande av handledare inom lärarutbildning slopas	20
b) *Övriga bidragsminskningar*	
Frysning av vagnmilersättning för stöd till olönsam busstrafik[2]	8
Ändrade utbetalningsregler för bidrag till drift av kommunala vägar[1]	20,5
Införande av avgifter för kommuner som har elever i statliga specialskolor[1]	5
Slopande av investeringsbidrag till elevhem[1]	9
Införande av särskilt veckotimpris för hemspråksundervisning[2]	86
Minskning av bidrag till miljöskyddsteknik[1]	8
SUMMA	315,5

[1] Fr. o. m. 1982-07-01

[2] Fr. o. m. 1983-01-01

Neddragning av statsbidrag som berör både landsting och kommuner	Beräknad helårseffekt 1983 milj. kr.
Bidraget till beredskapsarbeten sänks från 20 till 15 procent[1]	58
Bidraget till omplacering och omskolning av lärare minskar[2]	94
SUMMA	152
TOTALT	596,6

[1] Fr. o. m. 1982-07-01
[2] Fr. o. m. 1983-01-01

Bilaga 5

Svenska kommunförbundet

Kommunalekonomiska avdelningen
PM 1982-02-10

Kommunernas ekonomiska situation

Kommunförbundet informerar nedan om den kommunalekonomiska utvecklingen 1982–84 i huvudsak vad avser konsumtions- och finansiell utveckling.

Den kommunala konsumtionen

Enligt Kommunförbundets beräkningar ökade den kommunala konsumtionen med drygt 4,5 % 1979 och med knappt 3 % 1980. Båda åren hade kommunerna planerat för en dryg 4-procentig verksamhetsökning. Utvecklingen 1980 avvek från tidigare mönster då det normala varit att den faktiska konsumtionsökningen överstigit den planerade. 1981 planerade kommunerna att öka sin konsumtion med knappt 2,5 %. Enligt våra preliminära beräkningar över bokslutet för år 1981 kommer den faktiska ökningen att understiga 2 %. För andra året i rad tycks alltså kommunerna ha dragit ned på sin planerade verksamhet under pågående budgetår. Enligt vår preliminära sammanställning för 1982 planerar kommunerna att detta år ytterligare begränsa ökningen av konsumtionen. Den planerade konsumtionsökningen uppgår till drygt 1 %. Utvecklingen av den kommunala konsumtionen under början av 80-talet avviker således markant från den tidigare utvecklingen av den kommunala verksamheten. En sammanfattande bild av detta ges i följande tabell.

Konsumtionens volymutveckling

	Genomsnitt per år				
	1970–79	1979	1980	1981	1982
Budget	–	4,1	4,1	2,4	1,2
Bokslut	4,6	4,6	2,8	1,8	

Förbundskansliets beräkningar över den kommunala konsumtionens utveckling de senaste åren avviker från den utveckling som redovisas i nationalräkenskaperna. Enligt nationalräkenskaperna ökade tillväxttakten från knappt 3 % 1980 till drygt 3 % 1981. Ingen annan information stöder emellertid den utvecklingsbild som nationalräkenskaperna ger. Bl. a. är det helt klart att sysselsättningsökningen i kommunerna dämpats kraftigt under

1981. Orsakerna till avvikelserna mellan nationalräkenskaperna och våra egna beräkningar måste emellertid undersökas närmare.

Utvecklingen åren 1981 och 1982 enligt våra egna beräkningar redovisas mera i detalj i följande tabell.

Bidrag till kommunal konsumtionsförändring (procentenheter)

	1981			1982	
	Bas-[1] kalkyl	Budget	Prel bokslut	Bas-[1] kalkyl	Budget
Utbildning	1,2	0,7	./. 0,1	0,6	./. 0,1
varav					
grundskola	0,2		./. 0,3	./. 0,1	./. 0,5
gymnasieskola	1,0		0,2	0,7	0,4
Barnomsorg	1,5	1,1	1,2	1,3	0,6
Äldreomsorg	0,3	0,4	0,3	0,3	0,3
Arbetsbefrämjande åtgärder	0,0	./. 0,4	0,1	0,0	0,3
Övrigt	0,8	0,6	0,3	0,5	0,1
Summa	3,8	2,4	1,8	2,7	1,2

[1] Volymförändringar till följd av ändrad befolkningsstruktur och av riksdagen fattade beslut.

Till tabellen kan följande översiktliga kommentarer göras.

- Grundskolan har genom minskat statsbidrag tvingats till besparingar utöver vad som följer av minskat elevantal.
- Gymnasieskolan har inte byggt ut sin kapacitet i den utsträckning statsmakterna planerat.
- Barnomsorgsutbyggnaden halveras jämfört med planerna.
- Kommunerna utökar sina insatser vad avser beredskapsarbeten. Många kommuner planerar emellertid insatser som går utöver de ovan redovisade. Om de kommunala beredskapsarbetena 1982 når samma nivå som 1980 – som relativt sett var mindre än både 1978 och 1979 – innebär detta en total nivåhöjning av den kommunala konsumtionen med 0,7 procentenheter.

Under perioden 1982–1984 kan man enligt den baskalkyl som KEA[2] upprättat räkna med en successiv nedtrappning av ökningstakten för den kommunala konsumtionen från 2,7 procent år 1982 till 1,9 år 1983 och 1,2 år 1984. Den minskande ökningstakten hänger främst samman med reformerna inom skolområdet och förändringarna i elevunderlaget som i största omfattning påverkar konsumtionen i början av treårsperioden. Barnomsorgsplanerna – som i genomsnitt tar ca 1 % av konsumtionsökningen – innefattar på liknande sätt en något större utbyggnad i periodens början.

[2] Särskilda arbetsgruppen för kommunernas ekonomi.

Baskalkylen för 1983 omfattar inte konsekvenserna av det ändrade huvudmannaskapet för ungdomsvårdsskolor och nykterhetsvårdsanstalter.

Det har vidare inte varit möjligt att i baskalkylen beräkna samtliga konsekvenser av beslutade reformer. Förslag föreligger dessutom bl. a. om ändrat ansvar för väghållning, lokalt omhändertagande av flyktingar samt svenskundervisning för invandrare. Genomförs förslagen beräknas nivån på den kommunala konsumtionen öka med ca 0,5 procentenheter utöver baskalkylen sammantaget under åren 1983 och 1984.

Sysselsättningen

Under slutet av 70-talet ökade den primärkommunala sysselsättningen med cirka 25 000 personer per år. Konsumtionsökningen 1980 svarar mot en sysselsättningsökning på knappt 20 000 och 1981 på cirka 15 000 personer. Den genomsnittliga sysselsättningsökningen mellan 1981 och 1982 kan uppskattas till mellan 6 och 7 000 personer.

Finansiell utveckling

När man bedömer kommunernas likvida situation måste man beakta såväl kapitalets bundenhet som skillnader kommunerna emellan. Sammansättning av kapitalet enligt senaste bokslut framgår nedan.

Finansieringskapital 1980-12-31

Disponibelt stamkapital	*Mnkr*
Kapitalfonder	5 642
Kapitalbudgetens reservationer	11 752
Kapitalbudgetens förskott	./. 12 026
Därav beslutad ej verkställd upplåning	./. 5 656
Kapitalbudgetens underskott	./. 274
Summa	5 094
Driftkapital	
Driftfonder	4 177
Driftbudgetens överskott	2 950
Driftbudgetens reservationer	1 711
Driftbudgetens förskott	./. 740
Driftbudgetens underskott	./. 276
Summa	7 882
Summa finansieringskapital	12 976

Vid en bedömning av finansieringskapitalets bundenhet kan delposterna sammanföras i tre grupper.

	Mnkr	*%-andel*
1 Fonder	9 800	75 %
2 Över-respektive underskott	2 400	20 %
3 Reservationer och förskott	700	5 %
	12 900	100 %

Fonderna innehåller budgeterade avsättningar för framtida ändamål. Pensionsfond är den största driftfonden. Bland kapitalfonderna är allmän investeringsfond mest betydelsefull.

Över- respektive underskott på drift- och kapitalbudgeten är resultatposter som enligt kommunallagen skall regleras i den budget som följer två år efter bokslutsåret. Överskott 1980 t. ex., tas i anspråk i 1982 års budget. Den förbättring i finansieringskapitalet som uppstod i och med överskottet 1980 följs av en lika stor försämring 1982 då överskottet ianspråktas. Över-respektive underskottsposterna är således av tillfällig natur.

Reservationer och förskott förekommer framför allt i kapitalbudgeten. Reserverade medel i ett bokslut innebär att en av kommunfullmäktige beslutad utgift för visst ändamål inte i sin helhet har verkställts före bokslutstillfället. Detta är mycket vanligt då det gäller investeringar, vilkas byggnadstid ofta utsträcker sig över en längre period än ett år. Den vanligaste formen av förskott är att budgeterade inkomster inte har influtit. Dessa förskott står ofta i ett direkt samband med reservationer på utgiftssidan. Investeringarna finansieras nämligen i allmänhet delvis med lån. Till vissa investeringar erhålles även investeringsbidrag, vilka normalt erhålls efter det att investeringen utförts.

En genomgång av finansieringskapitalets olika beståndsdelar visar att kapitalet till helt övervägande del är ändamålsbestämt genom kommunala budgetbeslut. Det bör uppmärksammas att det sålunda endast är en mindre del av finansieringskapitalet som fritt kan användas av kommunen.

Finansieringskapitalets storlek bör relateras till omfånget på de kommunala utgifterna för att möjliggöra jämförelser mellan olika år och mellan olika kommuner. Utvecklingen av finansieringskapitalet för samtliga kommuner framgår av följande tabell. Finansieringskapitalet i bokslutet uttrycks i procent av de externa utgifterna under året.

År	%	Därav balanserade budgetöverskott (%)
1971	6,4	0,5
1972	9,0	2,2
1973	12,6	3,9
1974	11,4	3,2
1975	10,5	1,9
1976	8,6	0,7
1977	7,3	0,5
1978	11,9	2,7
1979	13,1	3,5
1980	12,0	3,7
1981 } 1982 }	ca 12,0 (prognos)	3,2 –

Det är stora skillnader mellan de enskilda kommunerna. Genomsnittsvärdet för samtliga kommuner kan inte användas vid en bedömning av de enskilda kommunernas finansiella ställning. Av följande tabell framgår den stora spridningen bland kommunerna. Tabellen visar läget 1982 beräknat utifrån 1980 års bokslut korrigerat med beräknade förändringar 1981 och budget för 1982. Uppgifter saknas från 30 kommuner.

Finansieringskapital i % av externa utgifter 1982

	Antal kommuner	Relativ andel
17 % eller mer	61	24
13–16 %	46	18
9–12 %	56	22
5– 8 %	44	18
0– 4 %	31	13
Mindre än 0 (negativt)	11	5
	249	100

De angivna gränserna är valda utifrån det förhållandet att 8 % kan sägas motsvara en månads utbetalningar. De tre lägsta grupperna som omfattar 36 % av landets kommuner har således ett finansieringskapital som motsvarar högst en månads utbetalningar. De kommuner som har ett negativt finansieringskapital är helt beroende av möjligheterna att uppta kortfristiga lån för att klara sina löpande utbetalningar.

Vid en utblick mot 1983 skulle primärkommunernas finansiella sparande enligt KEA:s finansiella kalkyl uppgå till ca 3 miljarder kronor. Förutsättningarna för kalkylen var och är fortfarande mycket osäkra. Så t. ex. skulle 1 % snabbare pris- och löneökning försämra det finansiella sparandet i kommunerna med ca 600 Mnkr.

För såväl 1984 som 1985 blir förutsättningarna betydligt ogynnsammare än för 1983. Med antagande om 7 procents prisökning och 1 procents volymökning (samma antaganden som KEA hade för 1983) fås för 1984 ett finansiellt sparande i kommunerna runt ± 0, en försämring med 3 miljarder.

Bilaga 6

Beräknade effekter för kommunerna av generella åtgärder (1982-02-04) enligt:

	regeringens förslag i budgetprop.		moderaternas förslag i partimotion		S–förslaget i partimotion	
	1 000-tal kr.	kr./skr.	1 000-tal kr.	kr./skr.	1 000-tal kr.	kr./skr.
Stockholms län						
1. Botkyrka	9 809	0,35	18 498	0,67	–	–
2. Danderyd	24 012	1,96	3 207	0,23	6 172	0,44
3. Ekerö	1 893	0,32	3 528	0,61	2 467	0,42
4. Haninge	6 978	0,33	13 158	0,63	–	–
5. Huddinge	6 393	0,26	4 772	0,20	–	–
6. Järfälla	8 570	0,40	10 859	0,51	–	–
7. Lidingö	20 094	1,22	3 099	0,17	6 677	0,38
8. Nacka	5 347	0,23	3 769	0,16	–	–
9. Norrtälje	4 593	0,32	8 808	0,63	10 224	0,73
10. Nynäshamn	2 314	0,33	4 456	0,65	3 521	0,50
11. Sigtuna	3 411	0,35	6 542	0,68	3 093	0,31
12. Sollentuna	5 008	0,28	4 532	0,25	4 968	0,28
13. Solna	26 257	1,18	8 331	0,35	6 324	0,27
14. Stockholm	313 679	1,10	223 210	0,77	61 601	0,20
15. Sundbyberg	3 468	0,31	3 631	0,33	1 930	0,17
16. Södertälje	9 001	0,32	17 332	0,64	–	–
17. Tyresö	3 787	0,33	7 114	0,64	2 492	0,22
18. Täby	3 672	0,20	2 768	0,15	2 725	0,15
19. Upplands-Bro	2 331	0,35	4 397	0,67	–	–
20. Upplands-Väsby	3 836	0,33	7 204	0,63	–	–
21. Vallentuna	2 037	0,32	3 827	0,61	6 564	1,06
22. Vaxholm	3 699	0,33	6 949	0,64	–	–
23. Värmdö	2 158	0,34	4 102	0,66	–	–
	472 347		374 103		118 758	
Uppsala län						
24. Enköping	3 579	0,32	6 952	0,64	–	–
25. Håbo	1 676	0,34	3 111	0,64	–	–
26. Tierp	2 672	0,36	5 080	0,71	4 777	0,64
27. Uppsala	13 172	0,27	10 811	0,22	13 745	0,28
28. Älvkarleby	1 214	0,35	2 319	0,69	1 713	0,50
29. Östhammar	2 763	0,37	5 254	0,72	3 327	0,45
	25 076		33 527		23 562	
Södermanlands län						
30. Eskilstuna	10 927	0,36	21 325	0,72	6 179	0,20
31. Flen	2 194	0,35	4 244	0,69	3 428	0,55
32. Katrineholm	3 645	0,34	7 114	0,67	6 549	0,61
33. Nyköping	7 022	0,33	13 704	0,65	6 561	0,30
34. Oxelösund	1 671	0,34	1 688	0,35	–	–
35. Strängnäs	2 618	0,33	5 086	0,65	7 101	0,91
36. Vingåker	1 067	0,31	2 044	0,61	3 977	1,22
	29 144		55 205		33 795	

x) Räknat på 1982 års förhållanden (1981 års taxering och skattesatser 1982)

	regeringens förslag i budgetprop.		moderaternas förslag i partimotion		S-förslaget i partimotion	
	1 000-tal kr.	kr./skr.	1 000-tal kr.	kr./skr.	1 000-tal kr.	kr./skr.
Östergötlands län						
37. Boxholm	713	0,34	1 347	0,65	–	–
38. Finspång	3 040	0,36	5 904	0,72	3 336	0,40
39. Kinda	1 204	0,32	2 300	0,63	2 480	0,68
40. Linköping	10 117	0,27	8 270	0,22	–	–
41. Mjölby	2 954	0,32	5 664	0,63	7 788	0,88
42. Motala	5 064	0,36	9 838	0,70	–	–
43. Norrköping	15 109	0,37	29 093	0,72	19 042	0,46
44. Söderköping	1 345	0,34	2 591	0,67	2 745	0,70
45. Vadstena	886	0,33	1 707	0,66	2 836	1,11
46. Valdemarsvik	1 211	0,37	2 313	0,72	–	–
47. Ydre	522	0,33	981	0,63	2 374	1,59
48. Åtvidaberg	1 507	0,34	2 901	0,66	3 016	0,69
49. Ödeshög	722	0,34	1 389	0,66	2 978	1,46
	44 394		74 298		46 595	
Jönköpings län						
50. Aneby	804	0,33	1 525	0,63	2 366	0,99
51. Eksjö	2 166	0,34	4 156	0,67	1 936	0,31
52. Gislaved	3 167	0,32	6 126	0,64	9 157	0,97
53. Gnosjö	1 034	0,33	1 998	0,66	4 946	1,71
54. Jönköping	11 668	0,33	22 980	0,66	9 889	0,28
55. Nässjö	3 574	0,34	7 039	0,69	2 281	0,22
56. Sävsjö	1 303	0,32	2 510	0,62	4 843	1,24
57. Tranås	2 054	0,33	4 010	0,66	–	–
58. Vaggeryd	1 400	0,33	2 684	0,65	3 744	0,91
59. Vetlanda	3 229	0,33	6 272	0,66	6 140	0,66
60. Värnamo	3 500	0,35	6 861	0,69	8 687	0,88
	33 899		66 161		53 989	
Kronobergs län						
61. Alvesta	2 259	0,34	4 389	0,68	6 371	1,00
62. Lessebo	1 120	0,33	2 077	0,63	1 292	0,38
63. Ljungby	3 075	0,33	5 972	0,65	7 233	0,79
64. Markaryd	1 360	0,33	2 608	0,64	2 072	0,51
65. Tingsryd	1 840	0,34	3 453	0,65	–	–
66. Uppvidinge	1 408	0,35	2 654	0,68	2 976	0,76
67. Växjö	7 456	0,34	14 549	0,68	21 983	1,05
68. Älmhult	1 739	0,33	3 364	0,64	7 171	1,42
	20 257		39 066		49 098	
Kalmar län						
69. Borgholm	1 170	0,32	2 283	0,63	1 679	0,45
70. Emmaboda	1 251	0,33	2 443	0,65	2 238	0,59
71. Hultsfred	2 030	0,33	3 928	0,66	2 893	0,48
72. Högsby	923	0,33	1 749	0,64	1 497	0,54
73. Kalmar	5 875	0,34	11 571	0,68	5 909	0,34
74. Mönsterås	1 539	0,35	3 005	0,69	3 097	0,71
75. Mörbylånga	1 421	0,33	2 748	0,65	2 667	0,63
76. Nybro	2 305	0,32	4 520	0,64	5 088	0,72
77. Oskarshamn	3 233	0,33	6 199	0,65	4 478	0,46

	regeringens förslag i budgetprop.		moderaternas förslag i partimotion		S–förslaget i partimotion	
	1 000-tal kr.	kr./skr.	1 000-tal kr.	kr./skr.	1 000-tal kr.	kr./skr.
78. Torsås	855	0,32	1 655	0,62	1 929	0,72
79. Vimmerby	1 810	0,33	3 533	0,66	1 513	0,28
80. Västervik	4 742	0,34	9 212	0,67	3 040	0,22
	27 154		52 846		36 028	
Gotlands län						
81. Gotland	12 817	0,61	23 572	1,14	24 722	1,19
	12 817		23 572		24 722	
Blekinge län						
82. Karlshamn	3 638	0,34	7 101	0,68	2 268	0,21
83. Karlskrona	6 967	0,34	13 535	0,68	15 174	0,76
84. Olofström	1 720	0,33	3 355	0,65	4 297	0,84
85. Ronneby	3 164	0,30	6 093	0,60	1 860	0,18
86. Sölvesborg	1 749	0,33	3 429	0,67	2 565	0,49
	17 238		33 513		26 164	
Kristianstad län						
87. Bromölla	1 159	0,29	2 282	0,59	3 970	1,04
88. Båstad	1 262	0,31	2 484	0,64	3 811	0,99
89. Hässleholm	5 235	0,32	10 067	0,62	10 006	0,61
90. Klippan	1 820	0,32	3 536	0,64	2 805	0,50
91. Kristianstad	7 101	0,31	13 921	0,62	15 433	0,69
92. Osby	1 522	0,32	2 943	0,64	2 643	0,57
93. Perstorp	824	0,33	1 616	0,66	2 732	1,13
94. Simrishamn	2 196	0,32	4 306	0,65	4 243	0,64
95. Tomelilla	1 344	0,32	2 622	0,63	2 798	0,67
96. Åstorp	1 446	0,33	2 796	0,64	2 858	0,65
97. Ängelholm	3 028	0,31	5 961	0,62	6 733	0,70
98. Örkelljunga	1 011	0,32	1 962	0,63	2 673	0,87
99. Östra Göinge	1 814	0,33	3 466	0,65	4 958	0,94
	29 762		57 962		65 663	
Malmöhus län						
100. Bjuv	1 581	0,31	3 044	0,61	3 318	0,66
101. Burlöv	1 587	0,34	3 124	0,68	2 346	0,50
102. Eslöv	3 030	0,34	5 914	0,67	9 528	1,10
103. Helsingborg	11 375	0,34	22 403	0,68	15 389	0,46
104. Höganäs	2 369	0,32	4 601	0,63	6 366	0,87
105. Hörby	1 387	0,33	2 708	0,65	4 876	1,20
106. Höör	1 176	0,32	2 285	0,63	5 080	1,46
107. Kävlinge	2 416	0,33	4 595	0,64	7 270	1,02
108. Landskrona	4 255	0,35	8 341	0,70	4 823	0,40
109. Lomma	1 871	0,32	3 589	0,63	2 194	0,38
110. Lund	7 015	0,25	5 700	0,21	18 952	0,71
111. Malmö	64 485	0,77	79 387	0,95	–	–
112. Sjöbo	1 515	0,30	2 957	0,60	3 430	0,69
113. Skurup	1 477	0,34	2 845	0,67	–	–
114. Staffanstorp	1 828	0,31	3 461	0,60	–	–
115. Svalöv	1 521	0,34	2 928	0,66	5 439	1,27
116. Svedala	1 909	0,35	3 629	0,67	4 078	0,75

	regeringens förslag i budgetprop.		moderaternas förslag i partimotion		S–förslaget i partimotion	
	1 000-tal kr.	kr./skr.	1 000-tal kr.	kr./skr.	1 000-tal kr.	kr./skr.
117. Trelleborg	3 638	0,32	7 198	0,65	5 189	0,46
118. Vellinge	2 612	0,32	4 986	0,62	7 571	0,96
119. Ystad	2 513	0,32	4 950	0,64	2 049	0,26
	119 560		178 645		107 898	
Hallands län						
120. Falkenberg	3 686	0,32	7 226	0,63	7 993	0,70
121. Halmstad	7 829	0,32	15 489	0,64	19 888	0,82
122. Hylte	1 224	0,31	2 348	0,61	4 324	1,15
123. Kungsbacka	4 469	0,31	8 722	0,61	6 299	0,43
124. Laholm	2 398	0,34	4 678	0,67	5 832	0,84
125. Varberg	4 674	0,32	9 164	0,64	16 115	1,14
	24 280		53 762		60 451	
Göteborgs o Bohus län						
126. Göteborg	106 864	0,69	122 108	0,79	39 347	0,25
127. Härryda	2 522	0,32	4 924	0,64	9 810	1,32
128. Kungälv	3 398	0,34	6 630	0,68	10 320	1,07
129. Lysekil	1 935	0,38	3 743	0,74	2 433	0,47
130. Munkedal	1 163	0,33	2 279	0,65	3 009	0,87
131. Mölndal	4 836	0,30	4 660	0,29	12 425	0,79
132. Orust	1 494	0,35	2 875	0,69	3 794	0,91
133. Partille	3 057	0,34	6 023	0,69	4 414	0,50
134. Sotenäs	1 066	0,34	2 059	0,66	4 142	1,37
135. Stenungsund	1 970	0,36	3 844	0,73	818	0,15
136. Strömstad	1 067	0,33	2 073	0,65	1 424	0,44
137. Tanum	1 344	0,34	2 578	0,66	2 482	0,63
138. Tjörn	1 290	0,33	2 540	0,67	2 350	0,62
139. Uddevalla	5 590	0,38	11 116	0,76	2 766	0,18
140. Öckerö	1 244	0,34	2 328	0,65	4 845	1,41
	138 840		179 780		104 379	
Älvsborgs län						
141. Ale	2 753	0,34	5 302	0,67	6 341	0,80
142. Alingsås	3 330	0,33	6 498	0,65	6 178	0,63
143. Bengtsfors	1 397	0,33	2 701	0,66	1 391	0,33
144. Borås	11 258	0,33	21 971	0,65	15 305	0,45
145. Dals-Ed	710	0,37	1 338	0,71	828	0,43
146. Färgelanda	877	0,33	1 661	0,64	2 716	1,06
147. Herrljunga	978	0,31	1 916	0,63	3 154	1,05
148. Lerum	3 349	0,32	6 420	0,63	3 631	0,35
149. Lilla Edet	1 406	0,35	2 721	0,68	1 475	0,36
150. Mark	3 547	0,33	6 861	0,65	9 690	0,93
151. Mellerud	1 083	0,30	2 123	0,61	3 184	0,93
152. Svenljunga	1 288	0,34	2 478	0,66	4 099	1,12
153. Tranemo	1 328	0,32	2 579	0,62	3 906	0,96
154. Trollhättan	5 526	0,34	5 683	0,35	8 951	0,56
155. Ulricehamn	2 566	0,34	4 985	0,68	9 236	1,30
156. Vårgårda	1 045	0,33	2 020	0,65	3 176	1,04
157. Vänersborg	4 006	0,35	7 854	0,70	3 921	0,34
158. Åmål	1 474	0,33	2 904	0,66	–	–
	47 921		88 015		87 182	

	regeringens förslag i budgetprop.		moderaternas förslag i partimotion		S-förslaget i partimotion	
	1 000-tal kr.	kr./skr.	1 000-tal kr.	kr./skr.	1 000-tal kr.	kr./skr.
Skaraborgs län						
159. Falköping	3 473	0,32	6 778	0,65	8 868	0,85
160. Grästorp	613	0,32	1 196	0,63	1 902	1,03
161. Gullspang	870	0,37	1 660	0,72	360	0,15
162. Götene	1 409	0,32	2 714	0,62	5 725	1,36
163. Habo	925	0,31	1 739	0,60	4 213	1,52
164. Hjo	994	0,33	1 923	0,65	803	0,27
165. Karlsborg	1 002	0,35	1 938	0,70	3 385	1,25
166. Lidköping	3 938	0,33	7 686	0,67	9 538	0,83
167. Mariestad	2 761	0,34	5 412	0,68	6 039	0,76
168. Mullsjö	811	0,33	1 504	0,63	–	–
169. Skara	2 006	0,33	3 881	0,65	4 642	0,77
170. Skövde	4 803	0,31	9 417	0,63	13 536	0,91
171. Tibro	1 189	0,31	2 298	0,61	2 770	0,74
172. Tidaholm	1 370	0,31	2 664	0,61	3 504	0,81
173. Töreboda	1 130	0,32	2 205	0,64	3 318	0,98
174. Vara	2 454	0,31	4 767	0,62	4 507	0,58
	29 748		57 782		73 110	
Värmlands län						
175. Arvika	3 191	0,35	6 201	0,69	1 712	0,19
176. Eda	1 129	0,35	2 181	0,68	1 884	0,58
177. Filipstad	1 767	0,34	3 373	0,67	1 566	0,30
178. Forshaga	1 636	0,36	3 036	0,69	2 882	0,65
179. Grums	1 300	0,35	2 503	0,68	2 278	0,62
180. Hagfors	2 061	0,34	3 970	0,67	4 217	0,71
181. Hammarö	1 462	0,36	2 864	0,72	3 945	1,01
182. Karlstad	7 434	0,30	6 735	0,27	10 239	0,41
183. Kil	1 372	0,34	2 599	0,66	2 603	0,66
184. Kristinehamn	3 104	0,35	6 139	0,71	1 904	0,21
185. Munkfors	645	0,36	1 233	0,69	590	0,32
186. Storfors	640	0,34	1 245	0,68	2 496	1,41
187. Sunne	1 576	0,34	3 046	0,68	1 610	0,35
188. Säffle	2 255	0,34	4 321	0,66	1 603	0,24
189. Torsby	1 968	0,35	3 696	0,66	2 349	0,41
190. Årjäng	1 209	0,35	2 308	0,68	2 723	0,80
	32 749		55 450		44 601	
Örebro län						
191. Askersund	1 474	0,36	2 861	0,72	–	–
192. Degerfors	1 457	0,35	2 844	0,70	3 380	0,84
193. Hallsberg	2 146	0,36	4 152	0,72	3 657	0,62
194. Hällefors	1 249	0,33	2 375	0,64	2 702	0,73
195. Karlskoga	4 733	0,38	4 998	0,40	9 487	0,76
196. Kumla	2 040	0,33	3 911	0,64	1 178	0,19
197. Laxå	1 022	0,35	1 992	0,70	1 175	0,40
198. Lindesberg	3 147	0,36	6 010	0,70	2 155	0,24
199. Ljusnarsberg	875	0,35	1 671	0,69	870	0,35
200. Nora	1 261	0,34	2 386	0,66	–	–
201. Örebro	15 050	0,37	28 980	0,73	8 656	0,21
	34 454		62 180		33 260	

	regeringens förslag i budgetprop.		moderaternas förslag i partimotion		S-förslaget i partimotion	
	1 000-tal kr.	kr./skr.	1 000-tal kr.	kr./skr.	1 000-tal kr.	kr./skr.
Västmanlands län						
202. Arboga	1 751	0,35	3 432	0,70	1 276	0,25
203. Fagersta	1 846	0,37	1 914	0,38	346	0,07
204. Hallstahammar	2 123	0,35	4 163	0,70	1 912	0,31
205. Heby	1 465	0,33	2 857	0,65	3 710	0,85
206. Kungsör	1 043	0,35	2 008	0,69	928	0,31
207. Köping	3 367	0,37	6 602	0,74	4 643	0,51
208. Norberg	850	0,36	1 628	0,69	1 587	0,67
209. Sala	2 516	0,36	4 911	0,71	8 826	1,31
210. Skinnskatteberg	657	0,35	1 249	0,67	1 920	1,04
211. Surahammar	1 349	0,34	2 595	0,67	3 726	0,97
212. Västerås	11 064	0,28	9 539	0,23	13 288	0,33
	28 031		40 898		42 162	
Kopparbergs län						
213. Avesta	3 217	0,36	6 277	0,72	1 778	0,20
214. Borlänge	5 933	0,38	11 633	0,76	8 657	0,56
215. Falun	5 805	0,35	11 431	0,70	2 489	0,15
216. Gagnef	1 317	0,37	2 492	0,72	2 854	0,82
217. Hedemora	2 225	0,38	4 284	0,74	–	–
218. Leksand	1 717	0,36	3 266	0,69	1 910	0,40
219. Ludvika	4 178	0,38	8 046	0,75	2 809	0,25
220. Malung	1 559	0,35	2 917	0,67	1 237	0,28
221. Mora	2 572	0,38	4 910	0,73	–	–
222. Orsa	967	0,36	1 816	0,69	1 388	0,52
223. Rättvik	1 401	0,36	2 674	0,69	2 898	0,75
224. Smedjebacken	1 722	0,38	3 329	0,74	779	0,17
225. Säter	1 320	0,35	2 531	0,68	2 502	0,67
226. Vansbro	1 067	0,35	2 029	0,68	3 212	1 10
227. Älvdalen	1 228	0,37	2 222	0,68	1 528	0,46
	36 228		69 857		34 041	
Gävleborgs län						
228. Bollnäs	3 538	0,35	6 646	0,66	10 627	1,08
229. Gävle	10 178	0,34	10 771	0,37	15 620	0,54
230. Hofors	1 712	0,38	3 296	0,74	1 955	0,43
231. Hudiksvall	4 325	0,32	8 123	0,60	6 161	0,45
232. Ljusdal	2 896	0,37	5 439	0,70	3 385	0,43
233. Nordanstig	1 499	0,34	2 816	0,66	2 525	0,58
234. Ockelbo	825	0,36	1 588	0,70	1 461	0,64
235. Ovanåker	1 663	0,33	3 125	0,63	2 894	0,58
236. Sandviken	5 318	0,37	10 378	0,73	5 673	0,39
237. Söderhamn	4 012	0,35	7 535	0,67	7 030	0,62
	35 966		59 717		57 331	

	regeringens förslag i budgetprop.		moderaternas förslag i partimotion		S-förslaget i partimotion	
	1 000-tal kr.	kr./skr.	1 000-tal kr.	kr./skr.	1 000-tal kr.	kr./skr.
Västernorrlands län						
238. Härnösand	3 770	0,37	7 082	0,71	3 451	0,34
239. Kramfors	3 628	0,36	6 734	0,69	6 415	0,65
240. Sollefteå	3 506	0,34	6 342	0,62	3 532	0,34
241. Sundsvall	11 618	0,34	21 822	0,64	9 324	0,27
242. Timrå	2 313	0,34	4 345	0,64	–	–
243. Ånge	1 724	0,34	3 201	0,65	593	0,12
244. Örnsköldsvik	7 398	0,33	13 896	0,64	17 251	0,80
	33 957		63 422		40 566	
Jämtlands län						
245. Berg	1 273	0,35	2 297	0,65	2 266	0,63
246. Bräcke	1 381	0,37	2 485	0,68	2 677	0,73
247. Härjedalen	1 920	0,37	3 462	0,67	4 781	0,93
248. Krokom	1 972	0,36	3 597	0,67	1 771	0,33
249. Ragunda	1 088	0,35	1 950	0,64	1 073	0,35
250. Strömsund	2 734	0,39	4 901	0,71	2 630	0,37
251. Åre	1 470	0,39	2 652	0,71	–	–
252. Östersund	6 866	0,34	12 896	0,64	15 589	0,78
	18 704		34 190		30 787	
Västerbottens län						
253. Dorotea	678	0,40	1 188	0,71	1 503	0,90
254. Lycksele	2 155	0,35	3 777	0,62	1 354	0,22
255. Nordmaling	1 076	0,35	1 982	0,65	4 269	1,45
256. Norsjö	1 471	0,37	2 661	0,68	2 676	0,68
257. Robertsfors	981	0,34	1 822	0,64	2 448	0,86
258. Skellefteå	10 136	0,37	18 888	0,70	17 841	0,65
259. Sorsele	648	0,38	1 132	0,68	1 472	0,88
260. Storuman	1 314	0,37	2 303	0,65	767	0,21
261. Umeå	11 511	0,39	21 620	0,74	24 437	0,84
262. Vilhelmina	1 346	0,36	2 356	0,64	885	0,23
263. Vindeln	903	0,32	1 633	0,59	1 130	0,40
264. Vännäs	1 577	0,35	2 856	0,64	–	–
265. Åsele	779	0,38	1 363	0,68	629	0,31
	34 575		63 581		59 411	
Norrbottens län						
266. Arjeplog	604	0,34	1 053	0,61	457	0,26
267. Arvidsjaur	1 156	0,32	2 012	0,56	917	0,25
268. Boden	4 118	0,33	7 217	0,59	8 913	0,73
269. Gällivare	3 889	0,37	6 811	0,65	6 075	0,58
270. Haparanda	1 413	0,34	2 475	0,60	1 390	0,33
271. Jokkmokk	5 795	1,86	6 567	2,14	4 541	1,41
272. Kalix	2 428	0,29	4 254	0,51	2 906	0,35
273. Kiruna	4 486	0,35	7 861	0,62	3 075	0,24
274. Luleå	9 478	0,36	17 148	0,66	22 620	0,87
275. Pajala	1 370	0,33	2 318	0,57	2 620	0,65
276. Piteå	5 548	0,36	10 038	0,67	5 712	0,37
277. Älvsbyn	1 421	0,34	2 489	0,61	2 495	0,61

	regeringens förslag i budgetprop.		moderaternas förslag i partimotion		S–förslaget i partimotion	
	1 000-tal kr.	kr./skr.	1 000-tal kr.	kr./skr.	1 000-tal kr.	kr./skr.
278. Överkalix	801	0,35	1 382	0,62	639	0,28
279. Övertorneå	956	0,33	1 630	0,57	1 505	0,52
	43 463		73 255		63 885	
Samtliga kommuner	1 370 564	0,45	1 890 787	0,64	1 317 443	0,44

Tabellförteckning

Tabell 1	Försörjningsbalans 1980–1982	18
Tabell 2	Bytesbalans 1980–1982	18
Tabell 3	Sveriges export av bearbetade varor (exkl. fartyg) till OECD-området 1975–1982	20
Tabell 4	Besparingarna fördelade på huvudtitlar	42
Tabell 5	Vpk:s samlade budgetalternativ: Utgiftssidan	49
Tabell 6	Vpk:s samlade budgetalternativ: Inkomstsidan	50
Tabell 7	Av regeringen och av moderata samlingspartiet föreslagna besparingar för budgetåret 1982/83	59
Tabell 8	Budgetunderskottets utveckling	61
Tabell 9	Budgetunderskottet i procent av BNP	61
Tabell 10	Den statsfinansiella utvecklingen	61
Tabell 11	Den konsoliderade offentliga sektorns finansiella sparande	61
Tabell 12	Utvecklingen av statsutgifter och statsinkomster	62
Tabell 13	Sammanställning av de departementsvisa besparingarna budgetåret 1982/83	65
Tabell 14	Sammanställning av budgetmässiga förslag i partimotioner från m och s i förhållande till förslag i budgetpropositionen	66
Tabell 15	Effekter för kommuner och landsting av generella åtgärder	90
Tabell 16	Effekter för kommuner och landstingskommuner av skilda förslag till generella åtgärder	99

Innehåll

Inledning 1

A. EKONOMIDEPARTEMENTET
Finansplanen 4
Propositionen 5
Motionerna 8
Utskottet 14
Den internationella utvecklingen 14
Utvecklingen i Sverige 18
Den ekonomisk-politiska strategin 23
Skattepolitiken 28
Övriga motioner 31
Hemställan 36

B. BUDGETDEPARTEMENTET
B 1. Budgetförslaget 38
Propositionen 38
Motionerna 46
Utskottet 60
Bakgrunden till de statliga budgetunderskotten 60
Budgetalternativen 64
Riktlinjer för budgetpolitiken 1982/83 68
Övriga frågor 72
Hemställan 74

B 2. Den kommunala sektorn 75
Propositionen 86
Motionerna 91
Utskottet 97
Riktlinjer för den kommunala konsumtionsutvecklingen .. 97
Åtgärder för att begränsa kommunernas finansiella överskott 1983 97
Förslag till generella åtgärder inom kommunsektorn 98
Sammanfattande bedömning och förslag 100
Övriga motioner 103
Hemställan 111

B 3. Särskilda frågor 113
Utskottet 113
Översynsprojekt 113
Vissa budgettekniska förenklingar 113
Det statliga kommittéväsendet 115
Statliga kreditgarantier 117
Hemställan 117

RESERVATIONER

Avsnitt A Finansplanen:

1. De allmänna riktlinjerna för den ekonomiska politiken (s) ... 118
2. Riktlinjerna för skattepolitiken (m) ... 138
3. Riktlinjerna för skattepolitiken (motiveringen) (c, fp) ... 140
4. Upphävande av bilkreditförordningen och avbetalningstiden vid köp av begagnade bilar (m) ... 141
5. Ökad byggnadsverksamhet (s) ... 141

Avsnitt B 1. Budgetförslaget:

6. De allmänna riktlinjerna för budgetregleringen (c, fp) ... 142
7. De allmänna riktlinjerna för budgetregleringen (m) ... 147

Avsnitt B 2. Den kommunala sektorn

8. Den kommunala sektorn (c, fp) ... 153
9. Den kommunala sektorn (m) ... 156
10. Lag om begränsning i kommuns rätt att ta ut skatt och utredning om kommunalt skattetak (m) ... 159
11. Tilläggsdirektiv till grundgarantiutredningen och översyn av skatteutjämningssystemet (s) ... 160

Särskilt yttrande (m) ... 162

Bilagor:

1. Utskottets lagförslag vid avsnitt B 2. Den kommunala sektorn 163
2. Reservanternas lagförslag vid reservation 9 (m) till avsnitt B 2. Den kommunala sektorn ... 171
3. Konstitutionsutskottets yttrande 1981/82:6 y ... 178
4. Landstingsförbundet PM 1982-02-08 ... 184
5. Svenska kommunförbundet PM 1982-02-10 ... 202
6. Beräknade effekter för kommunerna av generella åtgärder ... 207
Tabellförteckning ... 215